

Vergaderjaar 2010–2011

32 500 C

Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2011

Nr. 8

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 27 mei 2011

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 29 maart 2011 inzake de nieuwe verdeling van het provinciefonds en de effecten per provincie (Kamerstuk 32 500 C, nr. 6). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 26 mei 2011. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Dijksma

De adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx

¹ Samenstelling:

Leden: Dijksma, S.A.M. (PvdA), voorzitter, Beek, W.I.I. van (VVD), Staaij, C.G. van der (SGP), Koopmans, G.P.J. (CDA), Bochove, B.J. van (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), ondervoorzitter, Smilde, M.C.A. (CDA), Jansen, P.F.C. (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Brinkman, H. (PVV), Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Dibi, T. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Elissen, A. (PVV), Monasch, J.S. (PvdA), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Boer, B.G. de (VVD), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Lucassen, E. (PVV), Verhoeven, K. (D66) en Grashoff, H.J. (GL).

Plv. leden: Dam, M.H.P. van (PvdA), Burg, B.I. van der (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Sterk, W.R.C. (CDA), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Steur, G.A. van der (VVD), Knops, R.W. (CDA), Dijk, J.J. van (SP), Slob, A. (CU), Klaveren, J.J. van (PVV), Vacature, SP, Ouwehand, E. (PvdD), Gent, W. van (GL), Kuiken, A.H. (PvdA), Fritsma, S.R. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), Pechtold, A. (D66), Wolbert, A.G. (PvdA), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Taverne, J. (VVD), Bontes, L. (PVV), Hachchi, W. (D66) en Voortman, L.G.J. (GL).

Inleiding

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 29 maart 2011 over de nieuwe verdeling van het provinciefonds en de effecten per provincie, die werden ingezonden op 18 april 2011 met kenmerk 32 500 C.

De vragen zoals aangeleverd door de commissie hebben grofweg betrekking op zeven verschillende onderwerpen. Voor de duidelijkheid zijn de vragen en antwoorden volgens deze onderwerpen geclusterd:

- Invoering, proces en planning
- Eigen vermogen van provincies
- € 300 miljoen korting op voorzieningen
- Provinciale belastingen
- Systeem en techniek
- EHS/ Natuur/ ILG
- Overige specifieke clusters en maatstaven

Kort na de beantwoording van deze vragen aan uw Kamer zullen de provincies zoals aangekondigd in mijn brief over de herverdeling van het provinciefonds de meicirculaire ontvangen waarin de verdeling per cluster per provincie aangegeven zal zijn op basis van de maatstaven.

Een afschrift van de meicirculaire stuur ik u ter kennisneming, zodra ik deze aan de provincies heb verstuurd. Provincies hebben de informatie uit de circulaire nodig om hun begrotingen voor het komende jaar tijdig te kunnen voorbereiden. De circulaire heeft geen bindende werking, maar beoogt tijdig de decentrale overheden van de meest actuele informatie te voorzien. In het algemeen geldt voor de informatie uit de circulaires het voorbehoud van parlementaire besluitvorming. Dat geldt dit jaar uiteraard ook.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner

Vragen en antwoorden

Invoering, proces en planning

1, 2, 3 en 68

Wat is de voorziene procedure en tijdsplanning voor de invoering van dit nieuwe verdeelmodel?

Kan er een overgangsfase of correctie worden ingevoerd om te grote herverdeeleffecten (bijvoorbeeld meer dan 5% verschil) te dempen, net zoals dat bij de herijking in 1998 is gebeurd door middel van een bestuurlijke correctie?

Wordt het nieuwe verdeelmodel in één keer ingevoerd? Zo ja, wanneer?

Of zal er sprake zijn van een overgangsmaatregel, zodat de provincies aan de nieuwe verdeling kunnen wennen? Zo ja, hoe ziet die overgangsmaatregel eruit? Wanneer is de overgangsmaatregel ten einde?

Wanneer zijn alle ijkpunten vertaald in termen van verdeelmaatstaven?

Het nieuwe verdeelmodel wordt op 1 januari 2012 ingevoerd. In de meicirculaire 2011 wordt het verdeelmodel, waarbij de ijkpunten uit de brief aan uw kamer van 29 maart jl. omgezet zijn in verdeelmaatstaven, bekend gemaakt. Zoals gebruikelijk zal dat in de septembercirculaire geactualiseerd worden voor zaken als taakmutaties (waaronder naar verwachting de decentralisatie van het natuurbeleid) en ontwikkelingen in het accres.

In het nieuwe verdeelmodel bedraagt de structurele uitname € 300 miljoen. Vergeleken met 2011, het jaar waarin de algemene uitkering voor het eerst (eenmalig met € 290 miljoen) werd verlaagd, zijn de herverdeeleffecten gering. Provincies hebben destijds zelf een voorstel gedaan voor de uitname in 2011 en daarbij niet verzocht om overgangsmaatregelen. Ik zie nu ook geen aanleiding om overgangsmaatregelen te nemen of correctie te plegen.

4 en 5

In hoeverre gaat de minister uitvoering geven aan de in artikel 112 van de Provinciewet neergelegde plicht op grond waarvan wijzigingsvoorstellen met inachtneming van een redelijke termijn ter beoordeling aan de provincies moeten worden voorgelegd?

In hoeverre zijn de provincies nu betrokken geweest bij de totstandkoming van het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds? Wat is het standpunt van de provincies over het nieuwe verdeelmodel?

Op verzoek van de provincies zelf hebben de fondsbeheerders een besluit genomen over de nieuwe verdeling van het provinciefonds. De aanleiding voor het verzoek was dat de provincies zelf na intensief overleg geen overeenstemming konden bereiken over een nieuwe verdeling. Ambtelijk heeft wel een consultatie plaatsgevonden om de argumenten van de provincies te horen. Ik heb de brief met de nieuwe verdeling ter kennisname naar de provincies gestuurd.

85

Welke opmerkingen hebben de provincies gemaakt over de gehanteerde afbakening tussen beheer en ontwikkeling?

Dit onderscheid in taken was nog niet aan de orde ten tijde van het eerdere bestuurlijke proces en daarom zijn er geen specifieke opmerkingen over gemaakt. Ambtelijk delen de provincies de opvatting dat er verschillende maatstaven nodig zijn voor beheer- en ontwikkeltaken.

Eigen vermogen van provincies

6

Kan de minister toelichten hoe de maatstaf van eigen bijdrage, bij het gegeven dat ... «Een aantal provincies beschikt niet over voldoende eigen inkomsten om de veronderstelde 11% zelf bij te kunnen dragen, terwijl andere provincies beschikken over veel eigen middelen uit de verkoop van energiebedrijven.», zich verhoudt tot de systematiek die ten grondslag ligt aan de herverdeling van het provinciefonds?

In de oude situatie van het provinciefonds werd uitgegaan van eigen inkomsten van 11%. Zoals ook in de brief aangegeven bleek dat sommige provincies daar niet over beschikten en andere provincies veel meer middelen hadden. In de nieuwe situatie is het vaste percentage overige eigen middelen voor alle provincies verlaagd van 11% naar ongeveer 5%. Daarnaast is 35% van de geraamde inkomsten uit het eigen vermogen in de verdeling meegenomen. Door deze nieuwe systematiek is er een beter evenwicht tussen hetgeen provincies hebben aan eigen inkomsten en waar in het provinciefonds rekening mee wordt gehouden.

7, 8, 12 en 66

Hoe reageert de minister op de zorg dat provincies door een systematiek waarbij (een hoog) eigen vermogen een negatieve invloed heeft op de bijdrage uit het provinciefonds gestimuleerd worden om geld uit te geven (in plaats van prudenter met die middelen om te gaan)? Oftewel: hoe stimuleert de nieuwe verdeelsystematiek rentmeesterschap?

Hoe gaat u voorkomen dat provincies hun vermogen inzetten voor beleid, zodat zij minder eigen inkomsten hebben en dus een hogere uitkering uit het provinciefonds kunnen claimen?

Hoe vaak gaan de fondsbeheerders het vermogen van de provincies herijken waarover het rendement berekend wordt? Wat is de peildatum of wat zijn de peildata?

Waarom wordt uitgegaan van de situatie 2016 voor het vermogen?

Om te voorkomen dat provincies hun vermogen uitgeven zodat ze een hogere uitkering krijgen uit het provinciefonds is uitgegaan van een gefixeerd rendement op het eigen vermogen uit de verkoop of het dividend van de energiebedrijven tot en met 2016. In dat jaar zijn alle aandelen verkocht. Op deze wijze is het mechanisme dat het aantrekkelijk is om het geld uit te geven om meer geld uit het provinciefonds te krijgen niet werkzaam. Bovendien worden met de gekozen systematiek provincies gestimuleerd om op hun eigen grondgebied te investeren. Ik ben niet voornemens het vermogen te herijken.

9

Op welke wijze wordt het begrip «eigen vermogen» gedefinieerd? Wat valt daar nu onder? In hoeverre is er een minimale kapitaalseis?

In het provinciefonds is sprake van een vast en een variabel deel eigen middelen. Bij het vaste deel gaat het om eigen middelen uit een verzameling van diverse inkomstenposten, zoals algemene reserves, dividend-inkomsten Bank Nederlandse Gemeenten en Nederlandse Waterschapsbank. Bij het variabele deel gaat het om een deel (35%) van de geraamde inkomsten uit eigen vermogen, opgebouwd door de verkoop van de energiebedrijven. Er is geen minimale kapitaalseis.

10

Kunt u een overzicht geven van de invloed van het vermogen van provincies op de uitkering uit het provinciefonds in de huidige systematiek, met een bedrag per provincie?

Het (rendement uit) eigen vermogen is in de huidige systematiek onderdeel van het cluster Overige eigen Middelen. In het provinciefonds wordt gerekend met een normopbrengst die in mindering gebracht wordt op de uitkering op het provinciefonds. Dit bedrag werd in 1997 voor elke provincie gesteld op zo'n 11% van haar gehonoreerde kosten.

OEM huidig verdeelmodel (bedragen in euro's)

provincie	bedrag
Groningen	12.790.831
Friesland	16.656.903
Drenthe	11.344.522
Overijssel	20.427.211
Gelderland	31.950.678
Utrecht	16.328.687
Noord-Holland	35.184.418
Zuid-Holland	42.495.242
Zeeland	10.828.086
Noord-Brabant	33.269.393
Limburg	18.073.226
Flevoland	10.255.884
Totaal	259.605.081

11

Welk deel van het vermogen van provincies is meegenomen voor het berekenen van het rendement op het vermogen van provincies?

In het nieuwe verdeelmodel wordt 35% van de geraamde inkomsten uit het eigen vermogen betrokken. In de verdeling wordt dus niet met de vermogens zelf, maar met het rendement op de vermogens rekening gehouden. Er is uitgegaan van de verkoopopbrengsten van de energiebedrijven per 2016. Daarnaast wordt er in de systematiek van uitgegaan dat provincies ongeveer 5% overige eigen middelen hebben.

13

Hoe ziet de berekening en het totaalbedrag van het rendement op het vermogen per provincie eruit?

Ik heb voor het bepalen van de verdeling de vermogensgegevens van de provincies gebruikt. In onderstaande tabel zijn de geraamde inkomsten uit vermogen in 2016 weergegeven.

provincie	vermogensinkomsten 2016	ww in verdeelmodel (35%)
Groningen	25.153.313	8.803.660
Friesland	45.161.215	15.806.425
Drenthe	9.612.794	3.364.478
Overijssel	82.198.502	28.769.476
Gelderland	163.066.118	57.073.141
Utrecht	19.391.279	6.786.948
Noord-Holland	52.162.398	18.256.839
Zuid-Holland	7.091.210	2.481.924
Zeeland	28.632.500	10.021.375
Noord-Brabant	131.695.552	46.093.443
Limburg	67.977.426	23.792.099
Flevoland	302.154	105.754
Totaal	632.444.462	221.355.562

€ 221 miljoen (35%) van dit rendement wordt verondersteld ingezet te worden voor ontwikkeltaken op het eigen grondgebied.

14

In hoeverre neemt het nieuwe verdeelmodel het verschil in uitgaven voor taken tussen de provincies weg nu het uitgangspunt is dat provincies 35% van het rendement uit eigen vermogen gebruiken voor taken in hun provincie?

Het verdeelmodel is gebaseerd op verantwoordelijkheden en taken die een provincie heeft. Het uitgangspunt is dat iedere provincie zijn taken kan betalen. De taken verschillen qua omvang per provincie. De ene provincie staat voor een grote opgave op het gebied van natuur, een andere voor een opgave op gebied van verkeer en vervoer, enz. Verschillen in uitgaven voor taken tussen de provincies zullen er dus altijd zijn. Rekening houdend met een bijdrage van 35% van het rendement uit het eigen vermogen heeft iedere provincie voldoende middelen om de taken te kunnen bekostigen.

18, 43, 46 en 67

Wat is de reden om af te wijken van het advies Raad voor de financiële verhoudingen?

Wat is de reden om af te wijken van het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen, onder andere het meewegen van vermogensinkomsten voor 35% in plaats van 90%? Hoe is dit objectief te onderbouwen?

Waarom vindt u dat de keus om 35% van de geraamde inkomsten in de berekening van de uitkering uit het Provinciefonds te betrekken een adequate invulling van artikel 7 van de Financiële verhoudingenwet? Waarom heeft u niet gekozen voor de 90% van de RFV of de 80% van de commissie Stuivering?

Waarom is gekozen voor het percentage van 35% voor het verrekenen van het rendement op vermogen?

Het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen is grotendeels opgevolgd voor zover het gaat om de nieuwe verdeelmaatstaven. De fondsbeheerders hebben gekozen voor een aanpak waarbij ervan uit is gegaan dat iedere provincie voldoende middelen moet hebben om zijn verantwoordelijkheden en taken te kunnen vervullen (art. 7 Financiële verhoudingswet). Vanuit dit uitgangspunt was het niet nodig om voor een hoger vereveningspercentage te kiezen. Bij een verevening van 35% is iedere provincie in staat om haar verantwoordelijkheden waar te maken.

28

Waarom bent u van mening dat met een vereveningspercentage van 35% ook wat de provincie Flevoland betreft een adequate invulling wordt gegeven van artikel 7 Financiële verhoudingswet? Bent u van mening dat de (financiële) achterstandpositie van de provincie Flevoland met de uitkomsten van de nieuwe verdeling voldoende is opgelost? Bent u van mening dat de Rijksontwikkelpoging voor Flevoland met de nieuwe verdeling in voldoende mate wordt ondersteund?

In het nieuwe verdeelmodel wordt een relatie gelegd met de verantwoordelijkheden en taken van de provincies. Iedere provincie heeft in de nieuwe situatie voldoende financiële middelen in relatie tot de verantwoordelijkheden. Flevoland is de enige provincie die er, ondanks een korting op het provinciefonds, geld bij krijgt in de verdeling. Dat komt omdat de provincie Flevoland weinig inkomsten heeft uit het rendement van het vermogen uit energiebedrijven. Daarnaast heeft Flevoland taken op het gebied van groei die zijn gehonoreerd in het cluster Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening.

29

Wat gebeurt er als het eigen vermogen van de provincies op de één of andere manier wegvalt dan wel dat provincies onzorgvuldig met hun vermogen omgaan dan wel ze lagere dividendopbrengsten krijgen met als gevolg dat het vermogen verdwijnt dan wel minder groot wordt dan eerst? Wat zijn dan de gevolgen voor de verdeling van het provinciefonds? Wordt er dan een nieuw verdeelmodel ontwikkeld?

Het kabinet is niet van plan de hoeveelheid vermogen aan te passen welke in de berekening voor de verdeling is opgenomen (zie ook het antwoord op vraag 12). Via regelgeving zoals de Wet Fido (Financiering decentrale overheden) en de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden is geborgd dat provincies hun overtollige kasmiddelen veilig kunnen uitzetten. Daarmee is zorgvuldig met het vermogen omgaan geborgd. Daarnaast is het aangehouden rendementspercentage (3%) geen prikkel om risicovol te beleggen

30

Wat betekent het feit dat er rekening wordt gehouden met de verschillen in vermogen voor de autonomie van provincies?

Het rekening houden met het eigen vermogen van de provincies betekent dat de inzet van eigen middelen meegenomen wordt bij de verdeling van het fonds (art 7 Fvw). Deze berekeningswijze heeft geen invloed op de autonomie van de provincie inzake de beslissingsbevoegdheid om geld voor bepaalde doeleinden in te zetten.

40

In hoeverre wordt door de regering met de uitspraak: «Met de introductie van het variabele deel wordt gevraagd aan provincies het rendement uit eigen vermogen in te zetten voor hun eigen taken.», rekening gehouden met het feit dat de taken van provincies gedifferentieerd kunnen zijn? Is de

regering zich ervan bewust dat een provincie met een laag rendement uit eigen vermogen relatief gezien een hoge vraag kan hebben wat betreft de ontwikkeltaken? Heeft de regering zicht op wat de gevolgen hiervan zijn voor de krimpgebieden?

Afhankelijk van de vermogenspositie wordt aan de provincies gevraagd om een deel van het rendement uit het vermogen in te zetten voor ontwikkeltaken. Als er weinig eigen vermogen is bij een provincie en een hoge ontwikkelopgave dan ontvangt een provincie een relatief hogere bijdrage uit het provinciefonds. Zo ontvangen de provincies Limburg en Groningen een relatief groot aandeel van het budget dat gekoppeld is aan de ontwikkeltaak volkshuisvesting en ruimtelijke ordening, waarbij rekening is gehouden met de krimpopgave.

42

Wat zijn de gevolgen voor het verdeelmodel en voor de provincies als voor het variabele deel niet wordt gekozen voor 35% van de geraamde inkomsten uit vermogen, maar voor bijvoorbeeld 0%, 25%, 50% of 90%?

Het gekozen vereveningspercentage heeft een relatie met de totale omvang van het takenpakket. Dit percentage is gekozen om te zorgen dat iedere provincie voldoende middelen heeft om haar taken te kunnen vervullen. Een wijziging van het percentage naar beneden zorgt ervoor dat niet iedere provincie voldoende middelen heeft om haar taken te vervullen. Bijstelling naar boven is alleen mogelijk indien de provincies meer taken krijgen.

44

Waarom gaat u bij het vaststellen van de inkomsten uit eigen vermogen af op eigen ramingen van de provincie en maakt u geen gebruik van de systematiek van de Rfv?

Het is van belang actuele cijfers te gebruiken, waar de provincies zich in herkennen. Met de keuze van provinciale cijfers is aan die eis voldaan.

45

Is elke provincie in staat om het vaste percentage voor de inzet van eigen middelen van 5% ook daadwerkelijk te realiseren? Zo nee, welke niet?

In de oude situatie van het provinciefonds werd uitgegaan van eigen inkomsten van 11%. Omdat bleek dat sommige provincies daar niet over beschikten en andere provincies veel meer middelen hadden, is in de nieuwe situatie het vaste percentage voor alle provincies verlaagd van 11% naar ongeveer 5%.

47

Is de minister van mening dat met de huidig voorgestelde verdeling het derde aspiratie-niveau bereikt wordt? Zo ja, waarop baseert hij dat?

Het derde aspiratieniveau van Goedhart houdt in dat het Rijk bij de inrichting van de financiële verhouding ernaar streeft dat provincies bij een gelijk belastingniveau in staat zijn een gelijkwaardig voorzieningen-niveau te realiseren. In de financiële verhoudingswet is dat vertaald in artikel 7, waarin staat dat de verdeling over de provincies rekening houdt met de verschillen tussen de provincies in het vermogen tot het voorzien in eigen inkomsten en met de verschillen in noodzakelijke uitgaven. Het nieuwe verdeelmodel houdt rekening met de taken en met de eigen inkomsten van de verschillende provincies.

71

Waarom hanteert u een vast fictief rendement van 3% in plaats van een voortschrijdend historisch rendement zoals de commissie Stuiveling?

De commissie Stuiveling hanteerde een historisch rendement van 4,42%. Dat is op dit moment een hoog percentage. Een percentage van 3% zorgt ervoor dat provincies geen prikkel hebben tot risicovol te beleggen.

72

Wanneer is het onderzoek naar de Overige Eigen Middelen bij gemeenten gereed?

Het onderzoek naar het cluster Overige eigen middelen maakt onderdeel uit van het brede verdeelonderzoek gemeentefonds en is naar verwachting in september 2011 gereed.

73

In hoeverre gaat eigen vermogen bij gemeenten meegerekend worden bij de uitkering uit het gemeentefonds?

Als die vraag al aan de orde is, dan is dat niet eerder dan bij het brede verdeelonderzoek naar het gemeentefonds.

84

Is het percentage van 11% nu losgelaten en vervangen door de verrekening van rendement op vermogen?

In het huidige provinciefonds wordt gerekend met een percentage van 11% overige eigen middelen (OEM). In het nieuwe model wordt meer rekening gehouden met de grote verschillen in eigen vermogen door zowel een vast als een variabel deel in te voeren. Het percentage van 11% wordt daarmee vervangen. Het vaste deel wordt op ongeveer 5% gezet. Het variabele deel houdt rekening met (35% van) het rendement op eigen vermogen uit energiebedrijven.

89

Is met het bepalen van het vermogen van provincies wel of niet rekening gehouden met toekomstige verkoopsommen van energiebedrijven?

Er is rekening gehouden met de geraamde verkoopopbrengsten tot en met 2016. In dat jaar is de laatste tranche energiebedrijven verkocht.

€ 300 mln korting op voorzieningen

15

Wat is de reden om de korting van € 300 mln. niet te koppelen aan de vermogensinkomsten van de provincies, maar aan de uitgaven in het ontwikkeldeel?

De korting van € 300 miljoen is gekoppeld aan de uitgaven van de provincies in het cluster voorzieningen aan sociale taken. Dat zijn taken waarover in het regeerakkoord en het bestuursakkoord overeengekomen is, dat ze niet tot de kerntaken van de provincies behoren. Om deze reden worden ze niet gehonoreerd in de nieuwe verdeling. Met de korting van 300 miljoen op dit cluster komen de wettelijke taken (bijvoorbeeld regionale omroepen of jeugdzorg) niet in gevaar.

17

Hoe verzekert het voorgestelde model dat provincies als gevolg van het terugdringen van de financiering van niet-kerntaken ook daadwerkelijk minder gaan besteden aan die niet-kerntaken?

Hierover is een bestuurlijke afspraak gemaakt in het bestuursakkoord. Uit de begrotingen en nieuwe collegeakkoorden van de provincies blijkt dat provincies op deze taken bezuinigen. Als provincies desondanks ruimte vinden om geld te besteden aan niet-kerntaken, dan zijn er geen wettelijke middelen om dat te verhinderen. De provincies kennen een open huishouding, ze kunnen belasting heffen en het provinciefonds blijft onderdeel van de vrij besteedbare, algemene middelen. Ik zal de provincies wel aanspreken indien ze zich niet houden aan de bestuurlijke afspraken uit het bestuursakkoord.

21

Kan de minister bevestigen dat blijkens het nieuw verdeelmodel uitgavenclusters provinciefonds voor dit jaar rekening is gehouden met een bedrag van 142 miljoen euro voor de zorgplicht die provincies op basis van de Mediawet hebben voor de regionale omroep?

In het cluster voorzieningen wordt rekening gehouden met de provinciale taken op het gebied van de regionale omroep. Deze taak is inderdaad vastgelegd in de Mediawet waarin de provincies verplicht worden om zorg te dragen voor de vergoeding van tenminste één regionale omroep. Deze zorgplicht is in de nieuwe verdeling van het provinciefonds meegenomen op basis van kostenoriëntatie. Daarbij is er gerekend met een bedrag van 142 miljoen euro. Dit bedrag is gebaseerd op indexatieafspraken die zijn gemaakt door het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de belangenbehartiger van de regionale omroepen (ROOS). Feit blijft hierbij dat, ondanks dat er in het model rekening wordt gehouden met dit bedrag, provincies binnen de kaders zoals geschetst in de mediawet een andere beslissing kunnen nemen.

22 en 57

Wat is de reden om € 300 mln. te korten op het cluster Voorzieningen (beheerdeel), terwijl door de raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) is aangegeven dat het gaat om een bedrag van € 130 mln. dat wordt uitgegeven aan niet-kerntaken

Hoe verhoudt de uitneming van € 300 milj. uit de beheerstaken, wegens het niet honoreren van sociale taken, zich tot de constatering van de Rfv dat provincies ongeveer 130 miljoen ontvangen voor taken die niet tot hun domein behoren?

De korting vindt plaats op de sociale taken van de provincie in het cluster voorzieningen. De Rfv heeft in 2007 een globale analyse gedaan op dit punt. Uit nadere analyses van Cebeon is gebleken dat de provincies € 300 miljoen uitgeven aan de sociale taken. In het regeerakkoord en het bestuursakkoord is afgesproken dat provincies zich beperken tot de taken in het ruimtelijk economisch domein en natuur. Om die reden worden de sociale taken niet langer financieel gehonoreerd.

35, 41, 58 en 98

Het lijkt dat de bezuiniging van € 300 milj. op de voorzieningen verrekend zijn, maar hoe is het rendement op het vermogen precies verrekend met de ontwikkeltaken?

Kan de minister aangeven op welke terreinen provincies in de knel kunnen komen als het gaat om de sociale taken nu deze niet als kerntaken worden gezien en financieel niet meer zullen worden gehonoreerd?

Welk deel van de te korten 300 mln. gaven de provincies uit aan de sociale taken?

Gaat het in het cluster voorzieningen, waar in de nieuwe verdeling een uitname van € 300 mlj. is verwerkt, om de verrekening van het rendement op het vermogen? Hoe verhoudt dit zich tot elkaar? Wat wordt er niet meer in het cluster voorzieningen vergoed dat in de oude verdeling wel vergoed werd?

Er wordt in het nieuwe verdeelmodel geen rekening meer gehouden met de sociale taken van de provincies. Hierbij gaat het om taken op het gebied van welzijn, sport, zorg en sociaal-cultureel werk. In het regeerakkoord en het bestuursakkoord is afgesproken dat de kerntaken van de provincies liggen in het ruimtelijk economisch domein en cultuur. Uit de verschillende provinciale coalitieakkoorden kan worden opgemaakt dat provincies de taken in het sociale domein ook daadwerkelijk aan het afbouwen zijn. De uitname uit het cluster voorzieningen heeft geen enkele relatie met de verrekening van het rendement op het vermogen.

61

Gaat het geld voor de sociale taken dat eerst naar de provincies ging, nu één-op-één naar de gemeenten, die nu verantwoordelijk worden voor de uitvoering van deze sociale taken? Zo nee, hoeveel wordt hierop bezuinigd?

De bezuinigingen van € 300 mln. slaan neer binnen het cluster voorzieningen. Hier is geen sprake van een taakoverdracht naar gemeenten. Bij de jeugdzorg is wel sprake van een taakoverdracht van provincie naar gemeente. Hiervoor wordt € 90mln. uitgenomen uit het provinciefonds vanaf 2016. Deze overdracht staat los van de € 300mln. bezuinigingen op het provinciefonds.

Provinciale belastingen

16

Gaan de opcenten bij de provincie stijgen als gevolg van deze maatregelen? Gaat de minister een maximum instellen, om te voorkomen dat de provincies het verlies aan inkomsten gaan compenseren door de opcenten op de motorrijtuigenbelasting te verhogen?

Het rekentarief blijft, na ophoging, onder het niveau van de provincie met de laagste opcenten op de motorrijtuigenbelasting (mrb). Dit betekent dat een dergelijke actualisering geen noodzaak biedt voor de provincies om de opcenten te verhogen. Zoals aangegeven in het antwoord op vragen 23 en 63, is de regering, naast de aanscherping van de normering van de opcenten mrb zoals afgesproken in het regeerakkoord en uitgewerkt in het bestuursakkoord (bestuursakkoord 2011–2015, blz. 15), niet voornemens het provinciaal belastinggebied te herzien.

23 en 63

Waarom heeft de minister ervoor gekozen om slechts een wijziging van de herverdelingssystematiek van het provinciefonds voor te stellen in plaats van deze discussie in een bredere herziening van het lokaal/regionaal belastinggebied te betrekken?

Komt er, in aanvulling op deze nieuwe verdeling, nog een discussie over het eigen belastinggebied van provincies?

Anders dan de in het regeerakkoord gemaakte afspraak over aanscherping van de normering van de opcenten mrb en de uitwerking daarvan in het bestuursakkoord (bestuursakkoord 2011–2015, blz. 15) is de regering niet voornemens het provinciaal belastinggebied te herzien. De daarover

gemaakte afspraken hebben geen gevolgen voor de herijking van het provinciefonds.

36 en 37

Wat is het «redelijke niveau» waartegen het vaste percentage (rekentarief) Motorrijtuigen-belasting (Mrb) in het nieuwe verdeelmodel wordt geactualiseerd? Blijft dit beneden de grens van de provincie die het laagste tarief hanteert? Waarom is het niveau redelijk? Hoeveel wordt het vaste percentage (rekentarief) Motorrijtuigenbelasting feitelijk? Wat is het laagste tarief op dit moment? In welke provincie is dat?

Het rezentarief (opcenten) wordt geactualiseerd naar een niveau van 65,9. Dit is een actualisering die de kwalificatie «redelijk» mag dragen omdat het gemiddelde tarief (78,97) ook na deze actualisering nog ruim boven het rezentarief ligt. De provincie met het laagste tarief (Noord-Holland) kent nog steeds een marge van 3% boven het rezentarief en wordt met deze actualisering niet gedwongen om de motorrijtuigenbelasting te verhogen.

38

Bieden de voorgestelde wijziging ook gelegenheid om het voor belastingplichtigen duidelijker te maken dat de Motorrijtuigenbelasting een provinciale belasting is?

De wijziging van het rezentarief mrb heeft invloed op de berekeningen in het provinciefonds, niet op de belastingplichtigen. Zoals ik u eerder al aangaf in antwoord op Kamervragen van de leden Schouw en Verhoeven (vragen 2011Z06178) acht ik een dergelijke verduidelijking niet nodig. Op de aanslag motorrijtuigenbelasting is duidelijk aangegeven dat er naast motorrijtuigenbelasting ook opcenten worden geheven voor de provincie waar men woonachtig is of, waar het voertuig staat geregistreerd.

65 en 70

Graag een nadere toelichting over de opmerking dat door het verhogen van het rezentarief van de motorrijtuigenbelasting meer geld onder de verdeling van het provinciefonds wordt gebracht. Hoe kan verondersteld worden dat provincies meer van hun kosten dekken uit de eigen belasting, als tegelijk het laagste tarief gehanteerd gaat worden, zoals beschreven op blz. 3? Hoe kunnen meer kosten gedekt worden, zonder dat de belasting zelf stijgt?

Provincies heffen opcenten op de motorrijtuigenbelasting. De inkomsten die zij daarmee genereren worden door middel van een rezentarief meegenomen in de berekening van het provinciefonds. Dit rezentarief ligt in het huidige provinciefondsmodel lager dan het feitelijke tarief per provincie. In het nieuwe model wordt dit rezentarief geactualiseerd naar een hoger en reëler tarief. Dit betekent dat bij de berekening van het nieuwe model rekening gehouden wordt met de gegroeide inkomsten van de provincies.

Meer geld onder de verdeling brengen betekent derhalve dat er bij de nieuwe verdeling rekening wordt gehouden met een hoger rezentarief opcenten motorrijtuigenbelasting. Op deze manier groeit het totale volume van het provinciefonds en ontstaat er per cluster de mogelijkheid om middelen toe te kennen aan nieuwe ontwikkeltaken.

Bij de actualisering van het rezentarief is meegenomen dat er grote verschillen bestaan tussen provincies. In dat licht is er voor gekozen om onder het niveau te blijven van de provincie met de laagste motorrijtuigenbelasting. Voor geen enkele provincie bestaat dus de noodzaak om door de verhoging van het rezentarief de opcenten op de motorrijtuigenbelasting daadwerkelijk te verhogen.

Systeem en techniek

19

In hoeverre is er sprake van een principiële trendbreuk met de systematiek van de Financiële-verhoudingswet nu rendement op vermogen de hoogte van de uitkering van het provinciefonds bepaalt?

In artikel 7 van de Financiële verhoudingswet (Fvw) staat dat bij de verdeling over de provincies van het voor de algemene uitkeringen beschikbare bedrag rekening houdt met de verschillen tussen provincies onderling. Hierbij wordt ook expliciet genoemd dat het gaat om het vermogen tot het voorzien in eigen inkomsten en met de verschillen tussen provincies onderling. Op basis hiervan trek ik de conclusie dat het rekening houden met het rendement uit het eigen vermogen als wijze om in inkomsten te voorzien past binnen systematiek van de Fvw. Daarnaast heeft ook het vorige kabinet al aangegeven dat bij de herijking van het provinciefonds rekening gehouden zal worden met het vermogen van de provincies. Er is dus geen sprake van een trendbreuk.

20

Is het juist dat voor de invoering van de vermogensmaatstaf een wijziging van de Financiële-verhoudingswet nodig is, omdat vermogen immers niet valt onder de in de wet genoemde kenmerken van belastingcapaciteit, inwoners, grondgebied, bedrijvigheid en vast bedrag?

De herverdeling van 2011 is tot stand gebracht via een decentralisatie-uitkering. Ik heb er voor gekozen dit instrument weer te gebruiken voor de verdeling van 2012 en verder. Artikel 5 lid 2 van de Fvw (decentralisatie/integratie-uitkering) geeft de mogelijkheid om gelden binnen het provinciefonds te verdelen op een andere wijze dan via de verdeelmaatstaven (op grond van artikel 8 tabel A).

24

Hoe verhoudt de voorgestelde wijziging zich tot het nog deze kabinetsperiode invoeren van een Randstadprovincie, zoals beloofd in het regeerakkoord?

Een eventuele wijziging in de bestuurlijke structuur heeft geen gevolgen voor de nieuwe systematiek van het provinciefonds, behoudens technische aanpassingen. Overigens berust de vraag op een wel erg stellige lezing van het regeerakkoord waarin het kabinet zicht niet herkent.

25

Kan de minister een overzicht verschaffen dat inzicht biedt in wat de nieuwe verdeelsystematiek betekent voor de bijdrage uit het provinciefonds per hoofd van de bevolking uitgesplitst per provincie?

Ik verwijs u voor dit overzicht naar onderstaande tabel waarin het provinciefonds voor het uitkeringsjaar 2012 is verdeeld conform de nieuwe verdeelsystematiek:

Uitkering provinciefonds 2012 per inwoner

Provincie	Bedrag per inwoner
Groningen	139
Fryslân	148
Drenthe	151
Overijssel	81
Gelderland	47
Utrecht	50
Noord-Holland	44
Zuid-Holland	51
Zeeland	195
Noord-Brabant	30
Limburg	73
Flevoland	159
Totaal	65

26

Kan de minister nader toelichten hoe de voorgestelde systematiek zich verhoudt tot de ideeën die ten grondslag lagen aan het «Pieken in de delta»-beleid?

Bij het Pieken in de Delta beleid ging het om het samen met de regio's stimuleren van gebiedsgerichte economische kansen van nationaal belang. Er werd gewerkt aan versterking van clusters van bedrijvigheid, zodat ze internationaal concurrerend konden worden. Een Piek werd gedefinieerd als «een onderscheidend cluster van bedrijvigheid en kennis dat van (inter)nationale betekenis is of kan worden en dat zich onderscheidt door focus en massa, samenwerking en samenhang». Daarbij is voor de ondersteuning de indicator stuwende werkgelegenheid gehanteerd, met uitzondering van Noord Nederland. Voor de nieuwe systematiek is ten behoeve van ontwikkeling van regionaal economisch beleid stuwende werkgelegenheid het uitgangspunt voor alle provincies.

34

Zijn er, naast de korting waar provincies mee te maken krijgen, nationale opgaven waar de provincies ook financieel aan moeten bijdragen? Zo ja, welke?

In het provinciefonds is geen rekening gehouden met bijdragen aan taken die tot de verantwoordelijkheid van het rijk behoren.

55

Is de afwijking in uitgangspunten en uitkomsten van het nu voorgestelde verdeelmodel provinciefonds op objectieve gronden te onderbouwen en te verdedigen ten opzichte van het verdeelmodel dat door het IPO voor 2011 is overeengekomen?

De aanpassing van het verdeelmodel voor 2011 door provincies heeft niet het bestaande verdeelmodel herijkt. Het voorstel van de provincies betrof alleen het verdelen van een korting van 290 miljoen. Het nieuwe verdeelmodel is opgebouwd vanuit de taken van provincies en de daarvoor benodigde middelen.

59, 60, 76 en 77

Hoe komt het onderhoudsinstrument van het provinciefonds op hoofdlijnen eruit te zien?

Wat wordt bedoeld met de opmerking dat de decentralisaties niet leiden tot een aanpassing van het fonds anders dan via het reguliere onderhoud?

Door de beheer- en de ontwikkeltaken te onderscheiden is technisch onderhoud beter mogelijk. Wat wordt verstaan onder technisch onderhoud en wanneer vindt dit plaats?

Wat wordt verstaan onder actief periodiek onderhoud?

Het onderhoudsinstrument wordt op dit moment ontwikkeld. Er zal in ieder geval een vergelijking tussen werkelijke en veronderstelde uitgaven worden gemaakt. Op deze manier wordt in de gaten gehouden of de verdeling over de clusters nog klopt en hoe de volumeontwikkelingen van het fonds zich verhouden tot de kostenontwikkelingen. Het onderscheid tussen ontwikkel- en beheertaken helpt omdat beide type taken een verschillende kostenstructuur kennen en daarmee ook andere verdeelcriteria. Dit onderhoud is periodiek. De vorm en de frequentie van het onderhoud zijn nog niet bepaald.

Een element van technisch onderhoud zijn de taakmutaties. Deze vinden jaarlijks plaats en worden zichtbaar gemaakt in de circulaire. De komende jaren worden er bijvoorbeeld taken gedecentraliseerd. Dat betekent dat er voor het geld dat aan het fonds wordt toegevoegd een beeld gevormd moeten worden in welk cluster het thuis hoort, hoe de kosten over de provincies verdeeld zijn voor een bepaalde taak en welke gewichten van maatstaven daarvoor aangepast moeten worden om binnen een cluster het geld goed te laten verdelen.

74

De vertaling van de uitgavenijpunten uit het onderzoek naar verdeelformules in de meicirculaire kan een kleine vertekening in de cijfers veroorzaken. Om hoeveel geld gaat het als gesproken wordt van «een kleine vertekening in de cijfers»?

De herverdeeleeffecten van deze vertaalslag blijft bij tien van de twaalf provincies beperkt tot € 0,5 miljoen. Alleen voor de provincies Zeeland en Noord-Holland is het herverdeeleeffect (op basis van de stand uitkeringsjaar 2011) groter, te weten respectievelijk € 1,1 miljoen negatief en € 1,7 miljoen positief.

78

Thans wordt uitgegaan van een sober en doelmatig niveau, waarbij wordt aangesloten bij provincies die voorzieningen (van een bepaalde kwaliteit) tegen lagere kosten realiseren dan andere. Is het uitgangspunt bij het uitgavenniveau dan de provincie die de voorzieningen levert tegen de laagste kosten? Of wordt er voor een gemiddelde gekozen?

Voor beheertaken is aansluiting gezocht bij een sober en doelmatig kostenniveau. Bij twee clusters (Bestuur en volkshuisvesting & ruimtelijke ordening) zijn er geen redenen gevonden waarom het huidige uitgavenniveau niet sober en doelmatig was en is de huidige normering niet aangepast. Bij Economische Zaken is grotendeels aangesloten bij de feitelijke lasten (op extra capaciteit voor EU subsidies na). Het cluster Voorzieningen neemt een aparte plaats in omdat daar de korting van 300 miljoen is doorgevoerd, maar verder geen sober en doelmatigheidsaftrek heeft plaatsgevonden.

«Bij de drie andere clusters wordt het feitelijke niveau wel teruggebracht naar een sober en doelmatig niveau. Bij water & milieu en natuur &

recreatie zijn de ijkpunten afgestemd op de vier provincies met de laagste kosten. Bij verkeer en vervoer is een termijn van 30 jaar aangehouden voor de afschrijving van wegen.»

79

Kan per provincie aangegeven worden wat de gevolgen zijn van de herverdeel-effecten voor lopend en nieuw beleid?

Hoewel op een bepaalde manier verdeeld, zijn de middelen in het provinciefonds vrij besteedbaar. De gevolgen voor lopend en nieuw beleid van provincies behoort tot de autonomie van de provincies. Gedeputeerde Staten leggen daarvoor verantwoording af aan Provinciale Staten.

81

In hoeverre wordt met het nieuwe model gegarandeerd dat de verdeling uit het provinciefonds in de komende jaren grosso modo overeenkomt met het voor het jaar 2012 gepresenteerde financiële plaatje?

Het doel van de verdeling is dat deze aansluit bij de benodigde middelen voor de taken en verantwoordelijkheden waar een provincie voor staat en niet bij de verdeling uit een bepaald jaar. Aanpassingen via het periodiek onderhoud zullen waarschijnlijk niet al in 2013 tot aanpassing leiden, uitgezonderd taakmutaties. De uitgaven van provincies moeten zich na introductie van een nieuw model altijd even zetten.

82

In hoeverre wordt met het nieuwe model gegarandeerd dat het uiteindelijke resultaat voor alle provincies evenwichtig valt te noemen, in het licht van de ontstane scheefgroei door de vermogensaanwas bij diverse provincies?

Voor alle provincies is gekeken naar de opgaven en verantwoordelijkheden die provincies hebben. De opgaven tussen provincies verschillen. Die verschillen zijn meegenomen in het verdeelmodel. Aan de andere kant is er gekeken naar het verschil in rendement afkomstig uit het vermogen. De provincies met veel rendement, ontvangen minder uit het provinciefonds, de provincies met minder opbrengst krijgen meer. Op deze manier zijn taken en middelen van provincies in evenwicht gebracht.

83

In hoeverre is sprake van een duurzaam verdeelmodel? In hoeverre is het onderhandelingsresultaat van provincies leidend geweest, aangezien dit als referentie bij het nieuwe model staat aangegeven?

Het verdeelmodel is duurzaam omdat het systeem niet hoeft te wijzigen bij veranderende situaties zoals taakmutaties. Dat valt onder periodiek onderhoud (zie het antwoord op vraag 59, 60, 76 en 77).

Ik heb niet beoogd het verdeelmodel te laten aansluiten bij de verdeling van 2011 en dat doet het dan ook niet.

87

Hoe ontstaan de grote verschillen in het bedrag per inwoner tussen de provincies?

Verskillende provincies hebben verschillende opgaven en verschillende structuurkenmerken. Het provinciefonds kijkt naar welke objectieve structuurkenmerken invloed hebben op de opgaven van een provincie en neemt deze mee in de berekening van de verdeling. Zo ontstaat een verdeling die gebaseerd op kostenoriëntatie en daarbij is het mogelijk dat

er verschillen ontstaan tussen provincies in de bedragen per inwoner. Dit is te verklaren door een verschil in opgaven c.q. kosten.

88

Ongeveer 40% van de uitgaven wordt gedekt uit extra inkomsten, waarmee in de verdeling van het huidige provinciefonds geen rekening wordt gehouden. Hoe is dat percentage over de individuele provincies verdeeld?

Inkomsten die buiten de verdeling blijven in oude verdeling provinciefonds

Provincie	
Groningen	5%
Friesland	35%
Drenthe	32%
Overijssel	68%
Gelderland	53%
Utrecht	42%
Noord-Holland	47%
Zuid-Holland	22%
Zeeland	32%
Noord-Brabant	46%
Limburg	31%
Flevoland	5%
Totaal	42%

97

Hoeveel Europese subsidies ontvangen de provincies aan projectgelden? Hoeveel is dit uitgesplitst per provincie?

Met het ontvangen projectgelden uit Europese subsidies is bij de herijking geen rekening gehouden. Dit zijn gelden die buiten het provinciefonds vallen.

99

Wat wordt bedoeld met noot 25: inclusief OEM, uitgaande van het huidige OEM-bedrag binnen het cluster voorzieningen?

In een ijkpunt worden de overige eigen middelen (OEM) en het reken-tarief meegenomen bij de vaststelling van de omvang. Deze berekenwijze veronderstelt dat provincies een percentage van de uitgaven uit eigen middelen bekostigen. In het onderzoek van Cebeon van het cluster voorzieningen is nog gerekend met het oude percentage van 11%.

100

Wat wordt bedoeld met de opmerking dat de feitelijke vormgeving van deze dekking buiten beschouwing blijft?

Hiermee wordt bedoeld dat het buiten de opdracht van het onderzoeksbureau Cebeon viel om de verdeling tussen de dekkingsbronnen provinciefonds, opcenten MRB en rendement op vermogen/OEM als dekking vast te stellen. De opdracht voor Cebeon was om de taken en bijbehorende kostenniveaus in kaart gebracht .

101

Over welke nationaal gewenste opgaven gaat het als in het rapport staat dat bij de inventarisatie de nationaal gewenste opgaven vertaald zijn naar jaarlijkse/structurele budgetten?

Met de nationaal gewenste opgaven worden de opgaven bedoeld die passen bij het profiel van ruimte, economie, natuur en cultuur. Dit ter onderscheid van bijvoorbeeld sociale taken die sommige provincies (ten

tijde van de te onderzoeken jaren) nog wenselijk achten, maar die nu niet meer gehonoreerd worden, omdat ze niet behoren tot de kerntaken van de provincies.

102

Wat wordt bedoeld met de opmerking «Omdat deze startbudgetten nog niet zijn geactualiseerd voor nieuwe nationaal gewenste opgaven, zijn ze herwogen voor provinciale aandelen in stuwende werkgelegenheid»?

Voor verkeer en vervoer zijn geen nationale ramingen beschikbaar om toekomstige knelpunten te signaleren voor provincies. Ramingen voor bijvoorbeeld het hoofdwegennet dat onder verantwoordelijkheid van het rijk valt, kunnen niet gebruikt worden voor provinciale uitgaven.

Bovendien zijn de provinciale plannen met opgaven mogelijk beïnvloed door de beschikbare middelen in een provincie.

Om die reden is ondermeer het aandeel in stuwende werkgelegenheid (een statistisch gegeven van banen in bepaalde sectoren) gebruikt om rekening te houden met toekomstige provinciale verkeer en vervoer knelpunten. De verwachting van de onderzoekers is dat naast zaken als dichtheid van bebouwing en aantallen inwoners, ook dit werkgelegenheidscijfers aan de opgaven voor de komende jaren bij kan dagen.

106, 107, 108, 109

Kan de minister de ontwikkeltaken in de tabellen 4.1 t/m 4.6 op pagina 27 t/m 36 van het Cebeon-rapport nader specificeren?

(rapport) Kan de minister een overzicht geven van de gehanteerde criteria bij de toedeling van ontwikkeltaken per provincie? Wat zijn de financiële effecten per provincie van de gehanteerde criteria?

rapport) Kan de minister aangeven per provincie welke maatregelen voor welk bedrag zijn gehonoreerd als ontwikkeltaak?

Kan de minister aangeven per provincie welke maatregelen van regionaal belang niet zijn gehonoreerd? Welke bedragen zijn hier per maatregelen mee geboid?

Voor een definitie van ontwikkeltaken verwijs ik u naar het antwoord op de vragen 32, 39 en 103. Ontwikkeltaken zijn vastgesteld op basis van opgaven die passen binnen de kerntaken van de provincie. Er is hier geen onderscheid tussen nationaal en regionaal belang gemaakt. De kolommen en de toelichting in het rapport omschrijven welke opgaven dat zijn.

Concreet gaat het hierbij om bijvoorbeeld het ontwikkelen van nieuwe (provinciale) infrastructuur op het gebied van wegen. Hiermee leveren provincies een bijdrage aan de realisatie van nationale doelstellingen én volbrengen ze taken die passen bij hun kerntaken en de provinciale belangen rondom mobiliteit. Een ander voorbeeld is de stimulering economische gebieden. Ook deze taak past goed bij de kerntaak van de provincie op het gebied van regionaal economisch beleid.

De benodigde bedragen zijn opgebouwd uit budgetten die komen uit de plannen en begrotingen van provincies. Voor het verdeelstelsel is niet aangesloten bij «toevallige projecten» op een provinciale begroting. Uitgaven verschillen namelijk per jaar tussen provincies. Voor de verdeling zijn algemene criteria gevolgd die samenhangen met de opgaven. Op basis van die criteria worden ook maatstaven gezocht.

112

Kan de minister specificeren waar het verschil tussen de huidige verdeling (kolom 3) van € 2 322 mln. en de nieuwe verdeling (kolom 6) van € 2 604 mln. in de cumulatieve tabel 5.1 op pagina 40 van het Cebeon-rapport wordt gevormd?

De verdeling in kolom 3 is de oude verdeling van 2011. In dit verdeelmodel is nog geen onderscheid gemaakt tussen beheer- en ontwikkeltaken. Kolom 6 is de nieuwe verdeling, een optelling van de kolommen voor beheer- en ontwikkeltaken (kolom 4 en 5). Verschillen tussen de twee verdelingen zijn het op een sober en doelmatig niveau honoreren van kosten in het beheerdeel en het opnemen van de budgetten voor ontwikkeltaken.

EHS/NATUUR/ILG

27, 93, 94, 96 en 110

Kan de minister inzichtelijk maken welke consequenties de voorgestelde herverdelingssystematiek – waarschijnlijk – zal hebben op provinciaal natuurbeleid; en daarmee de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur?

In hoeverre wordt ingespeeld of kan men na vaststelling van het nieuwe verdeelmodel voor het provinciefonds inspelen op de ontwikkelingen met betrekking tot EHS-herijking?

De nieuwe maatstaf oppervlakte groen/EHS kent een beperkt gewicht. Kan dat gewicht na de EHS-herijking veranderen? Zo, ja op welke wijze en met welk effect?

Hoe, en met welk effect zou EHS/groen kunnen veranderen wanneer bijvoorbeeld het beheer van natuurgebieden naar provincies zou worden gedecentraliseerd, zoals noot 18 in het Cebeon-rapport aangeeft?

De provinciale ontwikkeltaken op het subcluster Natuur en recreatie sluiten aan bij de nationale doelen die zijn opgenomen in de ILG-convenanten. Wat is het effect van de EHS-herijking hierop en wat is het gevolg voor de relevante budgetten per provincie?

Op dit moment zijn de provincies nog in overleg met de staatssecretaris van EL en I over een deelakkoord over het natuurbeleid als kerntaak van de provincie. De herijking en decentralisatie van de EHS maakt hier onderdeel van uit. De resultaten van de onderhandelingen zullen ook gevolgen hebben voor het provinciefonds. De uitkomsten zijn nu nog niet duidelijk en kunnen nu dus nog niet verwerkt worden in de verdeelsystematiek.

Het nieuwe verdeelsysteem biedt ruimte voor wijzigingen en aanvullingen die betrekking hebben op de taken van de provincies. Herijking van de EHS kan leiden tot een dergelijke wijziging. Als de oppervlakte Groen/EHS wijzigt zal dat gevolgen hebben. Hoe groot die wijzigingen zijn is afhankelijk van de uitkomsten van de herijking van de EHS.

Welke beleidsmatige consequenties provincies verbinden aan de resultaten van de nieuwe verdeelsystematiek alsmede aan de afspraken die zij maken in het deelakkoord rondom de decentralisatie van onder andere de Ecologische Hoofdstructuur, is de eigen verantwoordelijkheid van de provincies.

92

Hoe worden na de herijking van het provinciefonds de uitgaven aan subcluster Natuur en recreatie in de hand gehouden, nu de ervaring leert dat de provincies ongeveer driemaal zoveel uitgeven als waarop het provinciefonds is afgestemd?

De staatssecretaris van EL&I is op dit moment bezig met het sluiten van een deelakkoord over het natuurbeleid. In dat deelakkoord zullen ook afspraken worden gemaakt over de bijdrage van de provincies aan de herijkte EHS. Indien provincies meer uitgeven aan natuur en recreatie dan valt dat onder de provinciale autonomie. De vaststelling van de hoogte van de provinciale uitgaven voor natuur en recreatie is een verantwoordelijkheid van Provinciale Staten.

95

De maatstaf inwoners vormt in feite ook een correctie voor intensiteit in het gebruik van natuur. Wat moet daaronder worden verstaan en hoe staat deze in verhouding met oppervlakte groen/EHS en maatstaven land en water welke betrekking hebben op gebieden buiten EHS? Is het een toevoeging van extra middelen voor natuur dus bovenop EHS groen en gebieden buiten de EHS?

Door gebruik te maken van de maatstaf inwoners wordt er rekening gehouden met het aantal inwoners in een provincie en daarmee met de intensiteit van het gebruik van natuur en recreatie. Maatstaven behelzen objectieve eigenschappen van een provincie (zoals het aantal inwoners) die samenhangen met de kosten. Deze worden gekoppeld aan bedragen. De verschillende maatstaven vormen gezamenlijk het cluster natuur en recreatie en zullen worden uitgewerkt in verdeelformules.

31

In hoeverre hebben provincies met het nieuwe verdeelmodel de mogelijkheid om voor bepaalde beleidsterreinen extra geld uit te geven, terwijl het beleid van het Rijk daar niet op is gericht, bijvoorbeeld als het gaat om natuur? En in hoeverre hebben provincies straks de mogelijkheid om, als het gaat om specifieke uitkeringen, voor die taken nog eens extra geld uit te trekken?

Net als in het huidige provinciefondsmodel hebben provincies, behoudens bestuurlijke afspraken en wettelijke kaders, de mogelijkheid om zelf financiële afwegingen te maken. Provincies kunnen dus besluiten extra geld uit te geven aan natuur. De kosten kunnen dan bijvoorbeeld worden gedekt uit de opcenten motorrijtuigenbelasting, of besparing uit efficiëntere taakuitvoering. Provincies kunnen ook besluiten extra geld uit te geven aan taken waarvoor zij een specifieke uitkering ontvangen. Ze mogen echter niet het geld uit een specifieke uitkering aan andere doeleinden besteden dan het doel waarvoor de specifieke uitkering verstrekt wordt.

Beheer en ontwikkeltaken

32, 39 en 103

Welke criteria worden er gehanteerd om te bepalen of bepaalde taken beheertaken dan wel ontwikkeltaken zijn? Kan de regering nader uitleggen wat de beheer- en ontwikkeltaken precies inhouden, en waarin zij zich onderscheiden? Wat zijn de ontwikkeltaken van de provincies? Welke criteria zijn gehanteerd bij de toedeling van de ontwikkeltaken per provincie? Wat zijn de financiële effecten per provincie van de gehanteerde criteria? Kan de minister aangeven per provincie welke maatregelen voor welk bedrag zijn gehonoreerd als ontwikkeltaak? Welke maatregelen van regionaal belang zijn niet gehonoreerd?

Ontwikkeltaken behelzen het ontwikkelen van nieuwe zaken (areaal) of het brengen van structuurveranderingen in bestaande zaken (areaal), inclusief de bijbehorende ambtelijke capaciteit. Beheertaken daarentegen zijn struc-

tureel van aard zijn en richten zich op het in stand houden en onderhouden of vervangen van bestaande zaken (areaal).

Bij de toedeling van ontwikkeltaken per provincie is voor nu gekeken naar de periode 2011–2015. In het rapport van Cebeon is in tabel 4.6 een overzicht gegeven van alle ontwikkeltaken uitgesplitst per provincie.

33, 75 en 80

In hoeverre worden bij de herijking van het provinciefonds middelen voor andere taken «vrijgespeeld» (zie bladzijde 6 rapport Cebeon dat bij de brief ter inzage is gelegd)? Om welke taken gaat het dan? Wie beslist over de besteding van de «vrijgespeelde» middelen?

Voor welke taken worden bij de herijking middelen vrijgespeeld? Wie beslist over de besteding van deze «vrijgespeelde» middelen?

Kan de minister aangeven voor welke taken, bij een sober en doelmatig niveau – bij een gegeven omvang van het provinciefonds – bij herijking middelen kunnen worden «vrijgespeeld»? En kan de minister aangeven wie beslist over de besteding van de «vrijgespeelde» middelen?

Door in de verdeling rekening te houden met een sober en doelmatig uitgave niveau en niet uit te gaan van een gemiddeld of zelfs nog hoger uitgaveniveau is de toedeling voor een aantal clusters (wegen, natuur en recreatie, en water en milieu) lager zijn dan volgens de oude systematiek. Het fonds in zijn totaliteit blijft echter even groot. Dat betekent dat er binnen het totaal van het provinciefonds geld toegedeeld is aan ontwikkeltaken waar voorheen nog geen rekening mee gehouden werd in het fonds.

49 en 51

Wat is de reden om de omvang van het ontwikkeldeel te baseren op de begrote lasten van de provincies en niet op geobjectiveerde maatstaven zoals in het beheerdeel?

Kan de minister nader toelichten hoe de «omvang» van de ontwikkelingstaak bepaald wordt? Kan de minister in de beantwoording betrekken of het klopt dat investeringen in het (recente) verleden daarvoor richtingdan wel doorslaggevend zijn? En indien dit het geval is, op welke manier houdt de nieuwe verdeling rekening met de vraag of het achterliggende motief de omvang van de opgave of de beperkte middelen was?

Bij alle budgetten, of het nu ontwikkel- of beheertaken betreft, wordt gekeken naar de werkelijke uitgaven van provincies. Voor de beheertaken is beziens of het niveau sober en doelmatig was. Bij ontwikkeltaken is nagegaan of de opgave paste binnen de kerntaken van provincies. Investerings voor ontwikkeltaken verschillen sterk per provincie door de jaren heen. De middelen worden daarom verdeeld over alle provincies volgens objectieve maatstaven die samenhangen met de kosten. Een provincie die in de onderzochte jaren toevallig net lage uitgaven had, krijgt zo toch de benodigde middelen.

52

Komen de ontwikkeltaken, waar in de brief sprake van is overeen met de taken, genoemd in het rapport van de Commissie-Lodders en de taken van de provincies genoemd in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte? Of kan er ook sprake zijn van ontwikkeltaken op andere beleidsterreinen? Zo ja, welke?

De commissie Lodders adviseerde dat de provincies zich voortaan concentreren op het ruimtelijk-economisch domein en cultuur. In het regeerakkoord is afgesproken dat de kerntaken van provincies liggen op de gebieden ruimte, economie en natuur. Buiten deze taakvelden zijn er

geen ontwikkeltaken gehonoreerd. De clusters bestuur en voorzieningen hebben geen ontwikkeltaken.

53

In hoeverre verschillen de ontwikkeltaken per provincie? Welke criteria worden daarbij gehanteerd?

De ontwikkeltaken betreffen voor alle provincies dezelfde onderwerpen (zoals ruimte, economie en natuur), maar deze doen zich niet in gelijke mate in de verschillende provincies voor. Via objectieve criteria die samenhangen met de kosten krijgt elke provincie wat zij nodig heeft.

56

Hoe verhoudt de weging van beheertaken ten opzichte van ontwikkeltaken zich in het nu voorgestelde verdeelmodel provinciefonds? En op basis van welke objectieve criteria is deze gekozen weging te onderbouwen en te verdedigen? Bent u van mening dat het belang van de ontwikkeltaken op een juiste wijze in het huidige verdeelmodel is meegenomen? Kan worden aangegeven hoe de verdeling van het provinciefonds zou zijn als de ontwikkeltaken een zwaardere weging in het verdeelmodel zouden krijgen? Hoe zou deze weging objectief zijn te onderbouwen.

Er is geen sprake geweest van een voorgenomen verhouding tussen beheer en ontwikkeltaken. Allereerst zijn de beheer- en ontwikkeltaken vastgesteld vanuit de verantwoordelijkheden van provincies en vervolgens is daar de dekking opgebouwd uit het provinciefonds, opcenten MRB en OEM. Als er meer ontwikkeltaken zouden zijn, dan dient ook de dekking aangevuld te worden uit één van de drie dekkingsbronnen.

69

Waarom voeren provincies veel meer ontwikkeltaken uit dan bij de laatste herijking van het provinciefonds medio jaren negentig?

Eenzijds zijn provincies daartoe uitgenodigd door het rijk, anderzijds hebben provincies op eigen initiatief ontwikkeltaken opgepakt. De sterke toename van het rendement uit de aandelen van de energiebedrijven heeft daarvoor ook de mogelijkheden gegeven.

86

Gaan de provincies ook daadwerkelijk 227 mln. van het fictieve rendement per jaar inzetten voor de ontwikkeltaken op hun eigen grondgebied? Waarop is deze veronderstelling gebaseerd?

Het provinciefonds veronderstelt een bepaald rendement uit vermogen. Dit rendement kan in werkelijkheid groter zijn, maar ook kleiner. Ik denk dat 3% goed te behalen is voor provincies gezien de huidige rente en het historische gemiddelde. Het veronderstelde rendement wordt in mindering gebracht op de uitkering uit het provinciefonds. Ik ga er vanuit dat provincies dit bedrag ook inzetten voor de ontwikkeltaken in het eigen grondgebied, omdat de ontwikkeltaken zijn gebaseerd op projecten van provincies.

Specifieke clusters/maatstaven

48

Welke gevolgen heeft de overdracht van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen eventueel op de uitkering van het provinciefonds?

De afbouw van de subsidies aan de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen heeft geen invloed op de uitkering van het provinciefonds. Ook

besluitvorming ten aanzien van het rijksaandeel staat niet in relatie tot het provinciefonds.

50 en 111

Kan de minister nader – ook rekenkundig – toelichten op welke wijze de factor «krimp» wordt meegewogen in de voorgestelde herverdelingsystematiek? Kan de minister toelichten hoe de krimpmaatstaf precies is opgebouwd?

Op welke wijze is krimp en groei binnen provincies meegenomen?

In het nieuwe verdeelmodel is € 97 miljoen per jaar voor transitieopgaven opgenomen, waarvan circa € 74 miljoen voor de transitieopgave in relatie tot groei en krimp. De verdeling van de budgetten voor groei en krimp is gebaseerd op bevolkingsprognoses van het CBS voor de periode 2009–2030. Voor zowel krimp als groei geldt dat provincies aan het drempelpercentage moeten voldoen om voor de middelen in aanmerking te komen. Ook wordt rekening gehouden met de mate waarin inliggende gemeenten van een provincie de effecten van groei danwel krimp zelf kunnen opvangen. Onderstaande tabel geeft de uitkomsten per provincie:

54 en 104

In hoeverre is er een relatie tussen de jaarlijkse budgetten provinciale ontwikkeltaken verkeer en vervoer per provincie en de afspraken in het MIRT-kader?

Kan de minister aangeven of er een relatie is tussen de bedragen in kolom 1 (grote infra plus) van tabel 4.1 op pagina 27 van het Cebeon-rapport en afspraken in het MIRT-kader?

Er is geen directe relatie tussen de jaarlijkse provinciale ontwikkeltaken verkeer en vervoer en de afspraken in het MIRT-kader. De provinciale ontwikkeltaken zijn gebaseerd op provinciale projecten die volgens objectieve verdeelcriteria verdeeld zijn (zie beantwoording vraag 51). De MIRT afspraken zijn bestuurlijke afspraken tussen rijk en provincies.

62

Kan de minister aangeven waarom is gekozen om de krimpfactor via het provinciefonds te «compenseren»? Welke rol speelt «krimp» in de systematiek van het gemeentefonds?

In het gemeentefonds is met ingang van dit jaar een tijdelijke krimpmaatstaf opgenomen. Gemeenten die aan de criteria voldoen krijgen een bedrag naar rato van hun aantal «verloren» inwoners. In 2011 wordt via de krimpmaatstaf ongeveer € 14,8 miljoen over de betreffende gemeenten verdeeld. De maatstaf loopt tot en met 2015 en zal tegen het eind van de looptijd worden geëvalueerd.

De transitieopgave op het gebied van bevolkingsdaling vraagt niet alleen een aanpak op gemeentelijk niveau, maar ook om regionale coördinatie en een regierol van provincies. Daarom ontvangen provincies in de nieuwe verdeling een bijdrage in de transitiekosten van krimp.

64

Hoe worden de ontwikkelopgaven voor provincies op een goede manier gedefinieerd, zodat er transparante ijkpunten aan ontleend kunnen worden? Kan de minister garanderen dat alle provincies met de voorgestelde verdeling alleen al invulling kunnen geven aan de landelijke ontwikkelopgaven?

De ontwikkelopgaven van provincies passen binnen de afgesproken kerntaken, zoals ook overeengekomen in het bestuursakkoord. Bijdragen

van provincies aan ontwikkelopgaven die een rijksverantwoordelijkheid zijn (bijvoorbeeld co-financiering rijkswegen), zijn niet opgenomen. Vanuit deze taken zijn de ijkpunten opgebouwd. De ijkpunten zijn verdeeld op basis van verdeelmaatstaven die aansluiten bij de kosten van deze taken.

90

Welke taken vallen onder het ijkpunt «bestuur»?

De taken die meegenomen zijn bij de berekening van het ijkpunt bestuur zijn taken die te maken hebben met het algemeen bestuur en de openbare orde en veiligheid van en in de provincie. Hierbij kunt u denken aan kosten die samenhangen met de bestuurlijke organisatie, de Provinciale en Gedeputeerde Staten, het functioneren van het kabinet van de Commissaris van Koningin, financieel toezicht op gemeenten en gemeenschappelijk regelingen en overige zaken betreffende het algemeen bestuur en de openbare orde en veiligheid.

91

Waarom is bij het ijkpunt water en milieu gekozen voor een percentage van circa van 10% onder het feitelijke netto uitgavenniveau?

Via een vergelijkend onderzoek tussen provincies is onderzocht hoeveel geld provincies nodig hebben voor beheertaken. Hierbij is, op basis van de provincies met relatief de laagste feitelijke uitgavenpatronen, geconcludeerd dat het ijkpunt vanuit het oogpunt van een sober en doelmatig uitvoeringsniveau op het desbetreffende niveau vastgesteld kon worden.

105

Kan de minister aangeven of het bedrag in kolom 4 Integratie-uitkering rivierdijkversterking voor Gelderland hetzelfde is als in de Meicirculaire van 2010, waarin staat dat vanaf 2011 de integratie-uitkering wordt stopgezet?

Het gaat inderdaad om de Integratie-uitkering rivierdijkversterking die is opgenomen in de meicirculaire van 2010. Deze integratie-uitkering komt vanaf 2011 te vervallen, omdat de taak is afgerond.