

Vergaderjaar 2004–2005

**29 800 C**

## **Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2005**

**Nr. 4**

### **VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 23 november 2004

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de eer verslag uit te brengen in de vorm van een lijst van vragen en de daarop door de regering gegeven antwoorden.

De voorzitter van de commissie,  
Noorman-den Uyl

Adjunct-griffier van de commissie,  
Hendrickx

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GL), Cornielje (VVD), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GL), Wolfsen (PvdA), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Boelhouwer (PvdA), Szabó (VVD), Van Hijum (CDA) en Vacature (algemeen).

Plv. leden: De Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GL), Schippers (VVD), Dubbelboer (PvdA), Kant (SP), Rijpstra (VVD), Slob (CU), Hirsi Ali (VVD), Griffith (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GL), Vacature (algemeen), Çörüz (CDA), Hermans (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Bruls (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Varela (LPF), Leerdam, MFA (PvdA), Balemans (VVD), Eski (CDA) en Vergeer (SP).

1

*Waarom fluctueren het gemeentefonds en provinciefonds gedurende het lopende jaar mee, terwijl in het verleden tussentijdse bezuinigingen pas een jaar later in het fonds werden verwerkt?*

De fluctuatie volgt uit de normeringsmethodiek die sinds 1995 de omvang van de fondsen bepaalt. Door de automatische koppeling aan de netto gecorrigeerde rijksuitgaven werken wijzigingen in de rijksbegroting direct door naar de fondsen. Dit geldt in positieve zowel als negatieve zin: beleidsintensiveringen op rijksniveau leiden direct tot opwaartse bijstelling van de fondsen, ombuigingen tot neerwaartse bijstelling.

Vóór 1995 werden de fondsen nagecalculeerd aan de hand van een beleidsmatige beoordeling van de uitgavenontwikkeling van het Rijk in het voorafgaande jaar. Eliminatie van de vertraging die daardoor optrad, was één van de redenen om de huidige normeringsmethodiek in te voeren. Destijds is wel herkend dat grote ombuigingen op rijksniveau – gezien de parallel lopende budgettaire besluitvorming – tot onaangename repercussies kunnen leiden bij de decentrale overheden. Deze werden echter niet onoverkomelijk geacht. Van belang is nog te weten dat er een «schokdempende» voorziening is getroffen in de vorm van een behoedzaamheidsreserve. Uit de praktijk blijkt dat veel gemeenten in hun begrotingsproces inspelen op de fluctuaties in de uitkering en dat zij geen behoefte hebben aan wijziging van de systematiek. Zie ook vraag 5 en vraag 7.

2

*Wat was de aanleiding om in het Bestuurlijk Overleg Financiële Verhouding (BOF) van 10 juni te spreken over de wenselijkheid van een gezamenlijk vastgestelde gedragslijn?*

Deze gezamenlijke gedragslijn heeft betrekking op de bepaling van zgn. «fictieve budgetten», bijvoorbeeld wanneer er een uitname uit de fondsen moet worden gedaan. Omdat er verschillende manieren zijn om zo'n fictief budget te bepalen, en elke manier een andere financiële uitkomst heeft, ligt het gevaar van «selectief winkelen» op de loer: elke partij (d.w.z. Rijk en VNG/IPO) kiest de methode die hem het beste uitkomt. Daarom was het wenselijk om afspraken te maken. Dit is overigens inmiddels gebeurd in het BOF van 27 oktober jl..

3

*Wie bepaalt in een bepaald geval of het «wenselijk» is dat een of meer leden van het kabinet voor het BOF worden uitgenodigd?*

In eerste aanleg is het aan de voorzitter om in goed onderling overleg met betrokken partijen om een ander lid van het kabinet te nodigen voor het bestuurlijk overleg Financiële verhouding. In de praktijk zal het vooral in die gevallen gaan waarbij het overleg tussen de VNG en/of het IPO met de vakminister niet tot het gewenste resultaat heeft geleid.

4

*Voor wie en waarvoor is het totaalbeeld van de financiële ruimtes van provincies relevant?*

Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor de financiële verhouding Rijk-provincies heb ik behoefte aan inzicht in de financiële ruimte, mede in verband met overleg met het Interprovinciaal overleg en met de Tweede Kamer. De financiële ruimte vergelijkt de inkomstenontwikkeling van provincies (algemene uitkering, specifieke uitkeringen en belastingen) met de kostenontwikkeling van provincies (hoe ontwikkelen zich de uitgaven,

uitgaande van datgene dat naar het oordeel van het Rijk noodzakelijk is, dus exclusief de effecten van provinciale beleidskeuzen). De financiële ruimte is derhalve voor mij een indicator van de toereikendheid van de financiële middelen.

Meer specifiek is er een relatie met de normeringsafspraken voor het Provinciefonds. De toepassing van de normeringsafspraken, in zoverre deze wordt opgevat als een rekenregel, resulteert in het provinciefondsaccres. Onderdeel van de normeringsafspraken is echter ook de bestuurlijke toets of de uitkomst redelijk is. De financiële ruimte beoogt dit bestuurlijke oordeel kwantitatief te ondersteunen. Dat gebeurt, zoals hiervoor is aangegeven, door ten eerste alle provinciale inkomstenbronnen te bezien en ten tweede de inkomsten af te zetten tegen de kosten.

5

*In hoeverre heeft sinds 1997 de behoedzaamheidsreserve de stabiliteit van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en het provinciefonds daadwerkelijk bevorderd? Heeft de instelling van deze behoedzaamheidsreserve ook neveneffecten (gehad)? Zo ja, welke?*

De behoedzaamheidsreserve is een tijdelijke inhouding van een deel van de algemene uitkering bij de bevoorschotting gedurende het begrotingsjaar. Normaliter valt de definitieve omvang van de fondsen door onderuitputting op de rijksbegroting iets lager uit dan de raming in het begrotingsjaar. De behoedzaamheidsreserve zorgt ervoor dat de bevoorschotting beter aansluit op de definitieve algemene uitkering dan het geval zou zijn geweest zonder deze tijdelijke inhouding.

In de zeven afgesloten begrotingsjaren sinds 1997 heeft deze situatie zich vijfmaal voorgedaan. Zonder de tijdelijke inhouding zouden de gemeenten en provincies een deel van de voorschotten hebben moeten terugstorten, met alle begrotingsperikelen van dien. In deze jaren heeft de behoedzaamheidsreserve dus zeker aan de bedoelingen beantwoord. In twee jaren is sprake geweest van een sterke groei van de rijksuitgaven lopende het begrotingsjaar, waardoor de behoedzaamheidsreserve achteraf gezien niet noodzakelijk zou zijn geweest. Een herhaling van deze bijzondere situatie lijkt niet zeer waarschijnlijk.

Door de behoedzaamheidsreserve komt een deel van de algemene uitkering met enige vertraging tot uitbetaling, hetgeen een zeker renteverlies inhoudt. Hiertegenover staan echter extra middelen ter grootte van de helft van de behoedzaamheidsreserve, die zijn verstrekt bij de invoering in 1997. Zie ook vraag 1 en vraag 7.

6

*In hoeverre is de toereikendheid van middelen in het provinciefonds medebepalend voor de resultaten die provincies met deze middelen bereiken? Zijn provincies geheel vrij in het bepalen van hun taakstelling?*

Als middelen ontoereikend zijn, is het niet mogelijk dezelfde resultaten te bereiken als met toereikende middelen het geval zou zijn. In die zin is de toereikendheid van middelen medebepalend. De provincies zijn geheel vrij in het bepalen van hun taakstelling, gegeven de vigerende wet- en regelgeving.

7

*Hoe vaak zijn de uitkomsten van de normeringssystematiek in de periode 1995–2003 aan de orde gesteld in het BOF? Wat zegt dit over de mate waarin de normeringssystematiek voldoet?*

De uitkomsten van de normeringssystematiek vormen een vast agendapunt in het BOF, dat tot voor kort zelfs het «normeringsoverleg» werd genoemd, hetgeen aangeeft dat de kern van overleg lag en ligt in het vormen van een bestuurlijk oordeel over de (uitkomsten van) de normering. Ook nu het overleg is uitgebreid tot een overleg over de breedte van de hele financiële verhouding, blijft de bespreking van de uitkomsten van de normering een essentieel agendapunt. Die bespreking verloopt bijna altijd soepel, en daaruit kan worden afgeleid dat de normeringssystematiek in de ogen van de betrokken partijen over het algemeen goed voldoet. Zie ook vraag 1.

8

*Welke andere indicatoren zijn er – naast het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) – voor de verdeling?*

Het Periodiek Onderhoudsrapport is een instrument dat vanuit het fondsbeheerder is opgezet om op systematische wijze de adequaatheid van de verdeling in de gaten te houden, te «scannen». Daarnaast is het mogelijk dat er signalen binnenkomen vanuit provincies of IPO. Dat kan bijvoorbeeld worden geuit in het Bestuurlijk Overleg financiële verhouding. Er zijn overigens geen signalen van die aard aan de orde. 8

9

*Welke «uitkomst van de normeringssystematiek» is een variabele voor het bereiken van de beleidsdoelstelling? Wat zegt deze variabele over het bereiken van de beleidsdoelstelling?*

Als de uitkomst van de normeringssystematiek door de betrokken partijen als acceptabel wordt aanvaard, is dat te beschouwen als een signaal dat de provincies voorzien worden van voldoende financiële middelen om hun taken uit te voeren. Het «voorzien van voldoende financiële middelen om hun taken uit te voeren» is een beleidsdoelstelling.

10

*Wanneer zal de nieuwe verdeling van middelen voor regionale omroepen worden ingevoerd?*

Dit hangt samen met het voorstel tot «wijziging van de mediawet in verband met een nieuwe financieringsstructuur voor de regionale omroep». Het traject van dit wetsvoorstel is leidend.

11

*Wat gebeurt er zodra duidelijk is of het bestaande beeld van de ontwikkeling van lokale lasten gebaseerd is op de feitelijke ontwikkeling?*

De ontwikkeling van de lokale lasten heeft onlangs centraal gestaan in een overleg tussen de staatssecretaris van Financien, mijzelf, de VNG, het IPO, de Unie van Waterschappen, het CBS, VNO/NCW en het MKB. De FNV, het CNV, de consumentenbond en de Vereniging eigen huis waren genodigd, maar verhinderd. In dat overleg is besloten om een integraal beeld op te stellen van de ontwikkeling van de lokale lasten, waarbij ook aandacht besteed wordt aan de ontwikkeling van het kostenniveau en de voorzieningen. Dit zal in het kader van de monitor inkomsten lokale heffingen 2005 plaats vinden. Op basis daarvan is nadere oordeelsvorming over de feitelijke ontwikkeling van lokale lasten mogelijk.

12

*Is de omvang van de jaarlijkse compensatie voor dualisering ook volgens het IPO en de provincies afdoende?*

Ja; het IPO is daarmee na overleg akkoord gegaan.

13

*Welke invloed zal aanvaarding van het wetsvoorstel Wgr+ (TK 29 532) hebben op de financiële verhoudingen?*

Het wetsvoorstel beoogt primair de bestuurlijke structuur te continueren in een beperkt aantal gebieden met grootstedelijke problemen. Van een wezenlijk nieuwe situatie is dan ook geen sprake. Evenmin wordt dan ook een wezenlijke invloed op de huidige financiële verhoudingen voorzien.

14

*Wat betekent het voor het provinciefonds dat vanaf 2005 «in de geest van het Investeringsbudget Landelijk gebied (ILG)» zal worden gewerkt?*

De ontwikkeling van het provinciefonds, zowel omvang als verdeling, wordt naar huidig inzicht niet beïnvloed door de invoering van het Investeringsbudget landelijk gebied (ILG). Dat geldt ook voor de periode tot de daadwerkelijke invoering.