

Borst-Eilers

ming komt. Op een of andere manier moet hiervoor ruimte gemaakt worden en wel zodanig dat de politieke besluitvorming niet wordt doorkruist. Dit was de leidende gedachte achter Raad op maat. Er is een project gestructureerde toegang opgezet dat binnenkort wordt afgerond. De resultaten daarvan zullen worden besproken met de verschillende partijen teneinde de gestructureerde toegang tot de minister opnieuw "op te tuigen". Overigens heb ik met veel van die belangrijke actoren enkele keren per jaar bestuurlijk overleg en tussentijds zijn er nog allerlei informele contacten. Daarnaast participeert het departement in allerlei beleidsnetwerken. Mijn directeurs-generaal spreken buiten het bestuurlijk overleg om met het veld. Ik erken dat er een herpositionering plaatsvindt en dat het departement daarin een rol speelt.

De heer Van der Vlies had er alle begrip voor dat de verandering van de bedrijfscultuur langer duurt dan voorzien. Tegelijkertijd is hij van mening dat andere zaken binnen afzienbare tijd hun beslag moeten krijgen. Voorzitter! Twijnstra Gudde schrijft dat het departement een gezonde toekomst voor zich heeft. Ik heb er alle vertrouwen in dat het mij dan ook mogelijk moet zijn om die gezonde toekomst samen met de leiding van het departement te realiseren.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag over de motie te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Lansink

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Financiële-verhoudingswet en enkele andere wetten en regels inzake de invoering van deze wijziging in verband met een herziening van het verdeelstelsel voor het Provinciefonds (25185).

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Aan de totstandkoming van dit wetsvoorstel is heel wat tijd voorafgegaan, tijd die goed is benut. Ik heb hier vaker gestaan tijdens een debat met deze staatssecretaris, waarin ik veel kritiek aan haar adres heb mogen en moeten spuien. Vanavond niet en dat is ook wel eens aardig. Over de herverdeling van het Provinciefonds bestaat immers overeenstemming tussen de provincies onderling en tussen het IPO en het ministerie van Binnenlandse Zaken. De nadeelprovincies hebben hun nadeel geaccepteerd; de voordeelprovincies hebben geaccepteerd dat hun voordeel wat trager dan eerst werd gedacht wordt gerealiseerd en de verantwoordelijke bewindspersoon heeft geaccepteerd dat de nadelen aan een maximum zijn gebonden. Ook over het overgangstraject is overeenstemming bereikt. De uitkomst van die overeenstemming is in de wet vastgelegd en vormt het uitgangspunt voor eventuele verdere aanpassingen. De CDA-fractie kan zich hierin vinden.

Voorzitter! De schriftelijke behandeling heeft geleid tot een nota van wijziging. Daarmee is een afdoende antwoord gegeven op verschillende vragen. Dat geldt onder andere ook voor de actualisaties en de verwerking van de beleidsmaatregelen tussen nu en het moment waarop het wetsvoorstel is ingediend. Wat dat laatste betreft is de junicirculaire van belang, omdat daarin de laatste actualisaties zichtbaar zijn geworden.

Evenals het Gemeentefonds wordt ook het Provinciefonds geconfronteerd met de gevolgen van rijksbeleid en vooral met de gevolgen van onderuitputting. Dat leidt tot extra kortingen. Het bestuurlijk overleg heeft ook ten aanzien van het Provinciefonds geleid tot de vorming van een behoedzaamheidsreserve. Wij hebben afgesproken tijdens een voor het reces gehouden algemeen overleg over het Gemeentefonds dat een normerings-systeem over de voeding van dat fonds nader onder de loep wordt genomen in het kader van de nieuwe kabinetsperiode en in het kader van de nieuwe formatie. Die afspraak geldt uiteraard ook voor het Provinciefonds, omdat ook dat fonds door de nu voorliggende wetswijzi-

ging onder de nieuwe Financiële-verhoudingswet komt te vallen. Ik wil graag van de staatssecretaris weten of deze veronderstelling juist is. Ook wil ik graag weten of er nog andere punten zijn, behalve dit, die specifiek van toepassing zijn op het Provinciefonds, die eventueel in dat bestuurlijk overleg moeten worden meegenomen.

Voorzitter! De CDA-fractie is tevreden met de toezegging dat bij de komende monitor lokale lastendruk ook de hoogte en de verschillen van de provinciale opcentenheffing in beeld worden gebracht. Lasten zijn lasten. Het gaat de burgers er niet om aan welke overheid zij de belasting verschuldigd zijn; het gaat om de totale lastendruk. Het in de gaten houden daarvan is wel degelijk een taak voor de rijksoverheid. Er is nog een tweede reden waarom de CDA-fractie hieraan hecht en dat is de invoering van de maatstaf voor de motorrijtuigenbelasting, die eigenlijk vergelijkbaar is met de maatstaf voor de onroerendezaakbelasting van gemeenten.

Belangrijk blijft de vraag naar de reorganisatiebestendigheid van het verdeelmodel. Wijziging van provinciegrenzen en vorming van stadsprovincies beïnvloeden de schaafeffecten in het verdeelstelsel, ook voor de niet betrokken provincies. Deze effecten moeten in definitieve voorstellen goed in beeld worden gebracht. Het gaat hierbij om effecten die niet alleen gelden voor de direct betrokken provincies en stadsprovincies, maar ook voor de andere provincies. In de nota naar aanleiding van het verslag is ingegaan op de veranderingen ten gevolge van de decentralisatie-impuls. Zoals het er nu uitziet lijkt het verdeelsysteem deze veranderingen goed aan te kunnen.

Voorzitter! In het systeem is gekozen voor brede maatstaven. Wij hebben daarmee ingestemd. Nieuw is bijvoorbeeld de maatstaf "water" in plaats van binnenwater, buitenwater en wat dies meer zij. De CDA-fractie is echter wel van mening dat dit punt extra aandacht verdient in de onderhoudsrapportage. Provincies zoals Friesland en Zeeland kunnen in de feitelijke uitwerking hiervan behoorlijk wat nadelen ondervinden. Kan dit worden voorkomen?

Voorzitter! Uit de nú aan de orde zijnde doorrekeningen – met de

Van der Hoeven

nadruk op "nu" – is helder wat de beoogde effecten zijn, die wij ook willen sorteren. Daarover mag geen onduidelijkheid bestaan. De vraag is wel of die effecten nog altijd binnen de met de provincies afgesproken grenzen vallen. Dat is mij niet geheel helder. In de komende jaren moet ook blijken of de feitelijke effecten gelijk zijn aan de beoogde effecten. Ook dit punt moet apart worden belicht in de jaarlijkse onderhoudsrapportages. Daarbij moet de oorzaak van eventuele discrepanties worden aangegeven.

Voorzitter! De maatstaf elektriciteitsverbruik wordt voorlopig bevroren op het niveau van het laatstgemeten jaar 1993. Het is nog niet geheel helder – althans niet ten tijde van het verschijnen van de nota naar aanleiding van het verslag – hoe deze maatstaf er in de toekomst uit zal zien. Er wordt gezocht naar een combinatie van bestaande maatstaven en een uitgebreide statistiek voor de warmtekrachtkoppeling. Mijn fractie wil voordat tot invoering wordt besloten inzicht in de maatstaf en in de effecten daarvan. Op welke termijn kan dat inzicht worden geboden?

Voorzitter! Tot slot. De herverdeling van de uitkering uit het Provinciefonds leidt bij enkele provincies tot nadelige effecten. Over die effecten en over het nieuwe verdeelsysteem is in grote mate overeenstemming bereikt. Dat is voor de CDA-fractie reden om met het wetsvoorstel akkoord te gaan. Wij zullen op basis van de onderhoudsrapportages beoordelen of het systeem inderdaad werkt zoals wordt beoogd of dat aanpassingen nodig zijn.

□

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Voorzitter! Was de herverdeling van de uitkering uit het Gemeentefonds een hele tumultueuze aangelegenheid, de serene rust van de herverdeling van de uitkering uit het Provinciefonds vormt daarmee toch wel een heel schril contrast. De wijze waarop de herverdeling van het Provinciefonds tot stand is gekomen, is eigenlijk uniek. Het is enerzijds een herverdeling op basis van ijkpunten, een verdeelmodel dat is gebaseerd op dezelfde filosofie als die van het Gemeentefonds. Anderzijds is er sprake van een consensusmodel. Er is een scheutje "zullen wij kijken of

wij er samen uitkomen" overheen gegoten. Dat heeft ertoe geleid dat het draagvlak voor de herverdeling van het Provinciefonds is gebaseerd op unanimititeit. Dat is uniek en bijzonder. Het IPO betreft een gemeenschappelijke regeling. Een unaniem besluit in IPO-verband heeft dan ook een wat zwaardere status. Het is goed dat het kabinet heeft gemeend dit voorstel te moeten honoreren. De fractie van de PvdA kan zich dan ook in deze inventieve gang van zaken vinden.

Als de provincies bereid zijn om op deze wijze om de tafel te zitten en verder te werken, krijg je al snel het gevoel dat je dan ook maar geen wijzigingen moet bedenken. Een steuntje in de rug van de Kamer is dan meer passend.

Het verdeelstelsel leidt enerzijds toe een vergroting van de flexibiliteit en tot een beter onderhoud. Anderzijds doet het meer recht aan de verhouding tussen kosten en draagkracht. Het gevolg is, net zoals bij de gemeentelijke herindeling, dat rijke provincies wat minder krijgen en arme wat meer. Mijn sociaal-democratische hart kan daar alleen maar heel blij mee zijn, en de gemeente Flevoland ook, want dat is toch wel de grote winnaar: het volume van de verschuivingen die hebben plaatsgevonden is toch redelijk substantieel.

De fractie van de PvdA kan zich goed vinden in het voorgestelde ontwerp. Ik heb er alleen maar behoefte aan om een paar kleine kanttekeningen te maken. Allereerst hebben ook de provincies te maken met de met ingang van deze kabinetsperiode afgesproken beïnvloeding van het verdeelmodel op grond van de ontwikkelingen van de rijksbegroting en de rijksregeling. Gaat het goed met het Rijk en heeft het een overschot op de begroting, dan wordt dit verrekend met het Provinciefonds en gaat het wat minder goed met de provincie, want zij moet inleveren. In het afgelopen jaar hebben wij hier een aantal keren stevig over gesproken en dat heeft ertoe geleid dat het kabinet een behoedzaamheidsfonds heeft ingesteld dat in 1997 voor éénmaal voor 50% door het Rijk wordt gevuld. Maar de fractie van de PvdA laat zich daar niet door in de luren leggen: dit fonds is en blijft een sigaar uit eigen doos. Het lost niet de problematiek op die vastzit aan de nieuwe accessystematiek. Het verzacht het

wat en maakt de schoksgewijze verandering wat minder scherp. Op zichzelf is dat winst, maar het lost niet de contradictie op die zit in de beweging "goed met het Rijk = minder goed met de provincie". Overigens hebben de provincies er iets minder last van, omdat zij tegelijkertijd te maken hadden met een belangrijke wijziging in de provinciale belastinginkomsten, namelijk die van de motorrijtuigenbelasting. Deze leidde tot substantiële verschuivingen in de inkomsten van de verschillende provincies. Dat was wel een voorspelbaar gegeven, maar zo kunnen wij zien dat het eindplaatje van de verdeling voor dit jaar er toch wat anders uitziet.

Ik vraag het kabinet dan ook of, ook voor de provincies, het aantal momenten per jaar waarop de provinciale inkomsten worden gewijzigd, verminderd kan worden. Dit levert namelijk iedere keer spanning op in het provinciale huishoudboekje en in discussies, maar ook voor de burgers. Keer op keer valt immers op hoe betrokken burgers zijn bij de lasten die hen, ook door de lokale en provinciale overheid, worden opgelegd, zij het dat de discussie over de lokale lasten toch heel wat levendiger is dan de die over de provinciale lasten. Daar reageert de burger niet zo fel op. Dat is ook wel begrijpelijk, want die lasten zitten voor een groot deel in de opcenten voor de motorrijtuigenbelasting en als die omhooggaan, krijgt in de publieke discussie de staatssecretaris van Financiën altijd de wind van voren en gedeputeerde staten wat minder snel.

Ik ga ervan uit dat bij het onderzoek naar de accessystematiek zoals wij die hebben afgesproken voor het Gemeentefonds, ook dezelfde problematiek voor het Provinciefonds wordt meegenomen. Ik ga er voorts van uit dat die gegevens ook beschikbaar zullen zijn voor de volgende verkiezingen. Wij hebben namelijk met z'n allen het gevoel dat wij in de volgende periode tot een iets ander model zullen moeten komen, zodat de nu gesignaleerde problematiek kan worden opgelost.

Tot slot hoop ik dat de provincies goed met dit nieuwe verdeelmodel, waarvan wij de details al hebben besproken, uit de voeten kunnen en dat de flexibiliteit ertoe leidt dat het model goed en slagvaardig kan inspelen op veranderingen die zich

Noorman-den Uyl

voordoelen. Ik hoop vooral – en dat geef ik de staatssecretaris ook mee – dat de provincies in de komende periode door de werking van het fonds goed en veelvuldig zullen worden betrokken bij ontwikkelingen in de evaluatie en bij het herijken van de elementen die zijn ingebracht. Bij de vaststelling van dit verdeelmodel is immers gebleken dat instemming van alle partijen toch leidt tot het best werkbaar model.

□

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Een jaar na de herziening van de verdeling van het Gemeentefonds is de verdeling van het Provinciefonds aan de beurt. Voor beide verdelingen wordt dezelfde systematiek gehanteerd. Dat maakt het mogelijk om ze nu in één wet vast te leggen, de Financiële-verhoudingswet. Dat komt de overzichtelijkheid zeer ten goede.

Mevrouw Noorman zei al dat, heel anders dan bij de herziening van de verdeling van het Gemeentefonds, er nu sprake is van absolute rust in bestuurlijk Nederland. Dat is ook begrijpelijk, want de twaalf provincies zijn het over de nieuwe verdeling met elkaar eens geworden en de regering heeft die overeenstemming in een wetsvoorstel gehonoreerd. Dat was bij het Gemeentefonds – toen waren er nog bijna 600 gemeenten – ondenkbaar.

De overeenstemming tussen de provincies ontstond na een langdurig en moeizaam proces. Dat proces verdient een korte analyse. Daarna zal ik proberen de conclusie te trekken.

Op verzoek van de Kamer en gesteund door alle provincies besloot het toenmalige kabinet begin 1991 een fundamenteel onderzoek te laten instellen naar een nieuw verdeelmodel voor het Provinciefonds. Dat hield in dat eerst de objectieve geldbehoefte van de provincies zou worden vastgesteld. Die zou vertaald worden in ijkpunten en die zouden vervolgens worden vertaald in een verdeelmodel dat in de wet kon worden vastgelegd. Het onderzoek werd "fundamenteel" genoemd, maar dat was een te groot woord. Het bleek erg lastig om de objectieve geldbehoefte van de provincies vast te stellen. Bovendien bleven uiteindelijk de kosten van het wegenbeheer helemaal buiten beschouwing omdat daarover al

kortgeleden separaat overeenstemming was bereikt tussen de provincies.

Omdat het moeilijk was de objectieve behoefte vast te stellen en omdat een grote kostenpost buiten beschouwing bleef, was het voor de provincies voor wie het model tot een negatieve uitkomst leidde, heel gemakkelijk om voortdurend vraagtekens te zetten bij allerlei onderdelen van het onderzoek en een overeenstemming in de weg te staan. Die overeenstemming was niet echt nodig, maar had wel – en dat is begrijpelijk – de sterke voorkeur van het kabinet. Omdat kabinet en Kamer er niets voor voelden om alles maar bij het oude te laten, werd een nieuwe poging gewaagd, ditmaal in eigen beheer.

Op de ministeries werd in overleg met de provincies een nieuw stelsel van ijkpunten vastgesteld en vertaald in een verdeelmodel. Op basis daarvan gingen de provincies opnieuw met elkaar in de slag. Ditmaal werden zij het, zeer opmerkelijk, wel met elkaar eens. Die overeenstemming betrof het model. Dat is prima, maar zij betrof ook een lijst met bedragen per provincie en die lijst week af van de uitkomst van het model. Zij liggen er weliswaar mee in lijn, maar de scherpe kantjes zijn er afgevlakt. Kennelijk de onvermijdelijke prijs voor de consensus.

Toch is het jammer dat zo de systematiek is doorkruist en dat een substantieel subjectief element in het verder redelijk objectieve verdeelmodel is ingeslopen. De beslissing van het kabinet om toe te geven aan de provincies wordt – zoals dat hoort, wij waarderen dat zeer – recht voor z'n raap in het wetsvoorstel aan de Kamer gepresenteerd: geen omhaal van woorden of verhullend geknutsel aan de ijkpunten of het model, maar gewoon in een wetsartikel verwijzen naar de bijlage met daarin een lijst die door de provincies was aangereikt.

Zo wordt de Kamer gedwongen dezelfde afweging als het kabinet te maken. De VVD-fractie heeft dat gedaan en is uiteindelijk tot de conclusie gekomen dat met het voorstel ingestemd kan worden. Wij gaven de voorkeur aan het model zonder de lijst en zouden een eventuele tegemoetkoming aan de provincies liever in de vorm hebben gegoten van een langdurige overgangsregeling. Bovendien is die

tegemoetkoming aan de provincies niet echt noodzakelijk. De provinciale lijst leidt tot een verschuiving tussen de provincies van in totaal 45 mln. in plaats van 65 mln., zoals eerst was voorgesteld. Dat is dus een verzachting van 20 mln. over de hele linie. Gelijkijdig kregen de provincies volstrekt onverwacht een jaarlijkse extra inkomstenpost van 190 mln. in de schoot geworpen als gevolg van de overgang naar het houderschapsstelsel bij de motorrijtuigenbelasting. Ik weet dat dit heel iets anders is, maar geld is uiteindelijk toch geld.

Wij stemmen toch met het voorstel in, omdat wij de overeenstemming tussen alle betrokkenen een belangrijk feit vinden, omdat wij het nieuwe verdeelmodel een grote verbetering vinden ten opzichte van het oude en omdat alle wijzigingen in de kostenstructuur en de belastingcapaciteit vanaf 1993 met dat nieuwe model volledig doorvertaald kunnen worden. Dat leidt ons tot de conclusie dat de VVD-fractie de staatssecretaris kan complimenteren met de bereikte resultaten en de provincies met de bereikte overeenstemming.

□

De heer **Hoekema** (D66): Voorzitter! Voor ons ligt een heel Nederlands voorstel voor wijziging van de Financiële-verhoudingswet. Dit voorstel is een heel wonderlijke combinatie van een verdeelstelsel, waarbij een nieuw systeem is ontworpen voor de verdeling van het Provinciefonds, op grond van objectieve kosten en de inkomsten-capaciteit van provincies, met daarbovenop een soort politieke saus van het oer-Nederlandse compromis. Het is een soort politiek poldermodel van het Provinciefonds.

Dat is op zichzelf een hele prestatie in het Nederlandse bestuurlijke wereldje. Ik herinner mij nog goed dat wij in november 1994 een debat hadden over de bijstelling van het Provinciefonds, waarin bij lange na nog geen overeenstemming viel te bekennen. Wij constateerden dat er een heel knap stelsel op tafel lag, dat door een ambtelijke werkgroep in elkaar was gezet. Dat leidde tot zulke door de provincies als heel grof en scherp ervaren bijstellingen naar boven en naar beneden dat het niet aanvaardbaar werd geacht. Het kabinet heeft toen, gesteund door de Kamer, het wijze

Hoekema

besluit genomen om het IPO te vragen om er onderling uit te komen.

Ik kan mij nog herinneren dat ik in die tijd als beginnend Kamerlid werd bezocht door een aantal financieel gedeputeerden die mij allerlei dingen vertelden. Toen dacht ik: is dat nu wel zo en hoe komen wij hier ooit uit? De gedeputeerde van Gelderland, de heer Doesburg, vertelde mij dat ik de Gelderse reserves veel minder hoog moest achten dan zij in werkelijkheid waren. De noordelijke gedeputeerden vertelden mij dat de noordelijke provincies er te veel op achteruit zouden gaan, als wij het ambtelijke voorstel zouden volgen. Ik vind het een hele prestatie dat wij eruit zijn gekomen. Dat contrasteert toch zeer met de herverdeling van het Gemeentefonds, dat ben ik met mevrouw Noorman eens, waarbij de stapels papieren en de vliegende kippen ons om de oren vlogen.

Toch ligt de wezenlijke vraag aan de staatssecretaris voor hoe dit systeem er in de toekomst uit gaat zien. Er is nu een tweeslag van een objectief kostenverdeelstelsel met een politiek-bestuurlijke aanpassing. Er kunnen nieuwe elementen worden ingevoerd, er kunnen elementen onderling worden gewijzigd, en er kunnen specifieke aanvullingen worden aangebracht. Er ligt een compromis, waarbij een politiek genormeerde bandbreedte is aangehouden om de effecten naar boven en naar beneden te matigen. Hoe zal dat gaan als in de tijd gezien de aanpassingen, de wijzigingen en de aanvullingen op dat verdeelstelsel worden aangebracht? Verdwijnt dan het aandeel van de politieke afspraak navenant en kan dat op een gegeven moment op nul uitkomen, misschien in de volgende eeuw, vraag ik de staatssecretaris.

Voorzitter! Ik denk dat het een verdienste is van dit systeem dat het veranderingsbestendig is. Eeuwigheidswaarde is misschien wat te veel gezegd, maar ik denk dat het een hele tijd meekant. Als je ziet dat het stelsel dat in 1948 is ingesteld, tot 1979 heeft gefunctioneerd, toen van 1979 tot 1983 en toen van 1983 tot 1997, dan hoop ik en vermoed ik dat dit systeem in principe heel lang mee kan gaan, omdat het alle veranderingen kan absorberen.

Een punt van zorg waarover de anderen ook hebben gesproken, blijft de normeringssystematiek. De gecorrigeerde nettorijksuitgaven in 1996 waren toch 1,7 mld. lager dan

de Miljoenennota aangaf. Dat betekent dat de uitkeringen aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds navenant naar beneden gaan. Het systeem is zeker beter dan onder het kabinet-Lubbers, daar hebben wij een aantal keren over gedebatteerd, maar het is nog niet volmaakt.

De staatssecretaris schrijft in de junicirculaire dat je niet over ombuigingen mag spreken, want het zijn verrekeringen, maar dat vind ik toch rijkelijk academische bewoordingen. Stel dat ik tegen mijn zoon van 14 zeg dat zijn zakgeld wordt genormeerd naar het gecorrigeerde nettogezinskomen; eerst is het zoveel procent en dus bijvoorbeeld f 25 per twee weken, maar na een paar maanden zeg ik dat hij wat terug moet geven, want het gezinskomen valt wat tegen, dan zal hij zeggen dat hij wordt gekort. Hij zal dat niet als een verrekening ervaren.

Ik ben blij dat de staatssecretaris met collega Vermeend al een aantal verzachtingen in de systematiek heeft aangebracht. Het aantal bijstellingsmomenten in de begrotingssystematiek is verminderd van vijf naar drie. Er is een behoedzaamheidsreserve ingesteld. Ik zeg met mevrouw Noorman dat het gewoon een sigaar uit eigen doos is. Het is geld dat wordt weggehaald uit het Provinciefonds. Dat wordt opzijgezet en dat krijgen de provincies weer terug als het nodig is. Ik voeg er eerlijkheidshalve aan toe dat er dit jaar door het Rijk een bedrag van 55 mln. aan de provincies wordt gegeven. Er wordt 35 mln. nacalculatie kwijtgescholden en de helft van die behoedzaamheidsreserve. Daardoor springt het Rijk niet alleen bij de gemeenten maar ook bij de provincies realiter bij. Daarvoor alle waardering, maar we wachten wél met spanning op de uitkomsten van de werkgroep die studeert op een aanpassing van de normeringssystematiek. Ik heb niet het idee dat de staatssecretaris daarover vanavond veel zal zeggen omdat de werkzaamheden van die groep zopas begonnen zijn. Het zou prettig zijn om voor de verkiezingen daarover wat meer te horen. Ik neem aan dat voor de twee fondsen de verdeling van gelijke monniken, gelijke kappen geldt.

Ik heb in de junicirculaire gelezen dat het kabinet overwoog om geld aan het Provinciefonds toe te voegen in verband met de te nemen

beslissing bij de begroting om de lasten voor bedrijven en burgers te verlagen door verlaging van de milieugerelateerde lasten. Ik vraag de staatssecretaris, zonder dat ze de begroting die op Prinsjesdag wordt gepresenteerd onthult, waar ik de toevoeging aan het Provinciefonds moet lezen. Ik kan me namelijk voorstellen dat er geld aan gemeenten wordt gegeven zodat die dat weer aan burgers geven. Ik mis echter de link met het Provinciefonds.

Ik eindig met twee opmerkingen over het "provinciegevoel" dat bij veel Nederlandse burgers niet sterk ontwikkeld is. Mevrouw Noorman zei al dat veel burgers gemeentelijke uitgaven aan den lijve ondervinden als ze de OZB-aanslag in de bus krijgen. Ze zijn waarschijnlijk ook meer betrokken bij de gemeentebegroting dan bij de provinciebegroting. Ik vraag me af of de provincies – het IPO, misschien ook gestimuleerd door het Rijk – daar iets aan kunnen doen door voor te stellen dat inwoners van provincies eenmaal per jaar een overzicht ontvangen waarop ze in één oogopslag kunnen zien hoe de ontvangsten en de uitgaven van provincies zijn opgebouwd. Bijna niemand weet precies waar de inkomsten van provincies vandaan komen. Kan op dit punt meer voorlichting worden gegeven?

Tot slot de provinciale motorrijtuigenbelasting, de opcenten. Ik vraag de staatssecretaris of zij iets ziet in mijn volgende suggestie. Kan worden overwogen om, nu het kenteken deel III-vignet vervangen is, auto's te voorzien van een sticker met de P van provincie en de desbetreffende letter van de provincie daarop? Dit geeft een kleine complicatie bij de stadsprovincie, dan wordt het SP. Ik heb er wel eens voor gepleit bij collega Vermeend om het provinciegevoel op die manier via het automobiel zichtbaar te laten worden. De inkomsten van de provincies lopen immers vooral via de opcenten van de motorrijtuigenbelasting. Dus een vignet op de auto met de naam van de provincie daarop.

De heer **Kamp** (VVD): Is dit een grapje ter afsluiting van uw betoog of meent u dit serieus?

De heer **Hoekema** (D66): Ik laat in eerste instantie graag het oordeel

Hoekema

daarover aan de staatssecretaris over. Mijn betogen zijn in het algemeen serieus bedoeld.

De heer **Kamp** (VVD): U stelt dus voor om, behalve alles wat je al op je auto moet plakken en hangen, nog eens een aparte sticker op de auto te plakken waaruit blijkt uit welke provincie je afkomstig bent? In Utrecht bijvoorbeeld hebben autoleasebedrijven tienduizenden auto's over het land verspreid rijden. Al die mensen moeten dan rondrijden met een sticker achterop de auto waarop staat "provincie Utrecht"! Bedoelt u dat?

De heer **Hoekema** (D66): Er kleven ongetwijfeld vele technische complicaties aan mijn eenvoudige idee, maar die complicaties zijn er om opgelost te worden. Ik hoor graag het oordeel van de staatssecretaris.

De **voorzitter**: Ik weet niet zeker of dit punt binnen de orde van dit wetsvoorstel is, maar als de staatssecretaris de vraag wil beantwoorden, kan dat.

□

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Voorzitter! Ik meen dat het geven van een antwoord op de laatste vraag sneller gaat dan een debat over de vraag of het binnen of buiten de orde van het wetsvoorstel is. Ik zal hierop straks kort reageren.

Ik ben blij met de brede steun van de Kamer voor het wetsvoorstel. Een aantal van u sprak over de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel. Inderdaad was het niet eenvoudig in de communicatie met de provincies om tot een voorstel te komen dat in voldoende mate voldoet aan de eisen die aan een nieuw verdeelstelsel worden gesteld en de provincies het gevoel geeft dat zij daaraan hun steun kunnen geven. Dat heeft enige inspanning gekost, mag ik wel zeggen, en het is heel plezierig dat dit kan worden afgerond.

De heer Kamp vindt het jammer dat er een substantieel subjectief element in het verdeelstelsel zit. Ik kan dit gevoel delen. Je wilt altijd dat zo'n verdeelstelsel zo objectief mogelijk is. Maar hierbij was op een gegeven moment ook voor ons de vraag aan de orde of wij langdurig een uitgebreide discussie zouden

aangaan over uiteindelijk een relatief klein deel van het verdeelstelsel dan wel dat wij ervoor zouden kiezen om een bestuurlijke weg in te slaan door te accepteren dat een vorm van overeenstemming tussen de provincies waarschijnlijk ook de invoering van dit nieuwe stelsel vergemakkelijkte. Wij zijn daartoe overgegaan nadat door de provincies is geaccepteerd dat de bestuurlijke component eenmalig is, zo zeg ik aan het adres van mevrouw Van der Hoeven en de heer Hoekema. Elke beweging in het fonds brengt dus geen beweging met zich op de bestuurlijke component. Dit betekent dat na invoering het relatieve aandeel van de bestuurlijke component afneemt. Het verdeelmechanisme heeft bij nieuwe toevoegingen, bij verandering van volume en wat dies meer zij namelijk zijn werking. Met name de overeenstemming is nadrukkelijk een eis van ons geweest om het wetsvoorstel verder in procedure te brengen. Ik geloof ook dat dit zo moet.

Er is geen verdeelstelsel mogelijk dat langdurig en per wijziging afhankelijk is van bestuurlijke overeenstemming. Dat kan eenmalig bij de invoering, als het gaat om een relatief beperkt element in het totaal van de systematiek. Daarna werkt het systeem. Dan moet niet ieder keer gediscussieerd worden over het gemak of het ongemak van effecten van het systeem.

Dit neemt niet weg dat er ook van de zijde van de provincies een grote inspanning is geleverd om die overeenstemming te bereiken. Met name de portefeuillehouders in het IPO hebben daarin een belangrijke rol willen spelen. Wat er nu voor ons ligt, is goed. In dat geval is het mijns inziens beter om dat bestuurlijke element in de wet op te nemen dan zoveel te prutsen aan de mechaniek dat je daar later last van krijgt. Die afweging hebben wij uiteindelijk gemaakt en ik begrijp dat die hier gedeeld wordt. Dat is heel plezierig.

Eigenlijk alle woordvoerders hebben opmerkingen gemaakt over de problematiek van de normering. Dat is ook gebeurd bij de behandeling van het Gemeentefonds en recentelijk in het algemeen overleg over de junicirculaire en andere onderwerpen die betrekking hebben op het Gemeentefonds. Welnu, het is de bedoeling om zowel de provincies als de gemeenten te betrekken bij het onderhoud, de normering en het

onderzoek naar de financiële ruimte en complicaties in verband met de normerings- en accresproblematiek. Ik kan bevestigen dat de afspraken die daarover gemaakt zijn betrekking hebben op respectievelijk het Gemeentefonds en de VNG als gesprekspartner, alsmede het Provinciefonds en het IPO.

Aan het adres van mevrouw Van der Hoeven merk ik op dat ik op dit moment geen zicht heb op andere punten die van belang kunnen zijn bij de huidige invoering. Er komen natuurlijk de normale afwikkeling van de juni- en septembercirculaire, de normale onderhoudsrapportage en normale discussies naar aanleiding van toevoegingen aan de fondsen. Dat alles blijft. Het is bekend wat daarvan op stapel staat; het meeste staat ook in de junicirculaire. Ik herhaal dat ik op dit moment geen zicht heb op andere punten die het invoeringstraject kunnen compliceren. Mochten wij die tegenkomen, dan zullen wij daar uiteraard aandacht aan besteden.

Men kan geen reorganisatiebestendigheid van 100% verwachten. Dat blijkt ook het geval te zijn bij het Gemeentefonds: dat is niet 100%, maar wel in grote mate reorganisatiebestendig, wat aanmerkelijk meer is dan in het verleden. Naar ons oordeel geldt dat ook voor het Provinciefonds. Het systeem zit zo in elkaar dat je mag aannemen dat die grotere reorganisatiebestendigheid ook hier aanwezig is. Dat is natuurlijk relevant op het moment dat de nadere verdeling in verband met bijvoorbeeld de vorming van de stadsprovincie Rotterdam moet worden gemaakt. Wij hebben dus op dit moment de verwachting dat het systeem ons niet zal belemmeren om op dat punt tot behoorlijke afspraken te komen, omdat die reorganisatiebestendigheid als het ware is ingebakken. Nogmaals, het is nooit 100%. Je zult altijd op de laatste resten moeten proberen je bestuurlijke oordeel te geven.

Ik zei al dat de onderhoudsrapportage voor het Provinciefonds langs dezelfde lijnen zal worden opgezet als is afgesproken voor het Gemeentefonds. Dat betekent dat een onderwerp als water, als daar behoefte aan bestaat, in het systeem kan worden meegenomen. Komen wij zaken op het spoor die problematisch blijken te zijn na invoering, dan

Van de Vondervoort

zullen wij daar uiteraard aandacht aan besteden.

De verdeling die nu plaatsvindt en de slag naar de actualisering is uitvoerig besproken met de provincies. Er is ook overeenstemming over de wijze waarop die slag wordt gemaakt. Ik ga er dus van uit dat ik kan vaststellen dat het binnen de afspraken is.

Mevrouw Noorman heeft nog eens gewezen op haar opvattingen omtrent de normering. In het kader van het Gemeentefonds hebben wij daar ook uitgebreid over gediscussieerd. Het is de bedoeling dat de werkgroepen die op dit moment bezig zijn met een nader onderzoek naar die normeringsproblematiek, in het begin van het volgend jaar rapporteren. Dan hebben wij tijd voor aanvang van een nieuwe bestuursperiode het materiaal in handen dat het mogelijk maakt om te beoordelen of wij een andere koppelingssystematiek van de fondsbegrotingen aan de rijksbegroting in overweging zouden willen nemen of niet. Ik ga er op dit moment van uit dat dit tot de mogelijkheden behoort. In elk geval hebben wij met de provincies en gemeenten afgesproken dat ons streven daarop gericht is. Dat betekent uiteraard dat u tegen die tijd geïnformeerd kunt worden over de resultaten en conclusies.

De heer Hoekema heb ik beantwoord als het gaat om het politiek-bestuurlijke deel van het stelsel en de problematiek van de normering. Wat de problematiek van de lasten betreft voel ik mij eigenlijk niet geheel vrij om hier veel meer te zeggen dan wat wij in de junicirculaire hebben gemeld. Het is namelijk de bedoeling om bij de presentatie van de Miljoenennota en de begrotingsstukken daarop verder in te gaan. Het mag echter duidelijk zijn dat het kabinet nadrukkelijk de bedoeling heeft om wat betreft het Gemeentefonds de lokale lasten voor gezinshuishoudens te verlagen en wat betreft het Gemeentefonds en het Provinciefonds voor de milieugerelateerde leges nadere maatregelen te nemen. Dat is ook gemeld in de junicirculaire. Ik kan op dit moment echter geen nadere mededelingen daarover doen. Het is in elk geval naar mijn oordeel noodzakelijk om dit te melden in de junicirculaire. Het overleg daarover met VNG en IPO vindt op de gebruikelijke wijze plaats. In het

najaar zullen wij daarover verdere besluiten kunnen nemen, ruim voordat het nieuwe begrotingsjaar aanvangt voor de gemeenten en provincies. Dat is natuurlijk ook het meest relevante punt. Kunnen de gemeenten en provincies daar in 1998 dan iets mee doen? Het antwoord is "ja". Ons streven is erop gericht om dat daadwerkelijk zo te realiseren.

Je kunt ten slotte heel veel discussiëren over een "provinciegevoel". Ik weet niet of dat bij deze gelegenheid zou moeten gebeuren. Op zichzelf ontwikkelen gemeenten een iets ruimere traditie dan de provincies wat het informeren van de eigen bevolking betreft over alles wat met hun begroting te maken heeft, niet zozeer in financieel-technische zin, maar wel in beleidsmatige zin. Ik kan op dit moment niet overzien of er bij de provincies bewegingen zijn om er meer aandacht aan te besteden. Ik bevestig overigens dat het gewenst zou zijn om ook voor die bestuurslaag een gemakkelijker en ruimhartigere communicatie tussen bestuur en burger te organiseren.

Ten slotte kom ik bij het kenteken. Even vooropgesteld dat een stadsprovincie een provincie is en dat wij het ons dus niet hoeven aan te doen dat de afkorting SP wordt, denk ik dat het toevoegen van een nieuw soort deel III niet behulpzaam is. Het is volgens mij behulpzamer als provincies in eigen huis eens nagaan op welke wijze zij hun informatie optimaal kunnen verstrekken aan burgers en in een zodanige positie kunnen komen dat zij, op dezelfde manier als bij de gemeenten toch goed in ontwikkeling is gekomen, dat gesprek tussen overheid en burger op gang krijgen. Ik heb daarbij zelf een aanmerkelijke voorkeur voor andere methoden dan deze.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Er is een punt blijven liggen, te weten de maatstaf elektriciteitsverbruik. Ik heb gevraagd of er op niet al te lange termijn inzicht kan worden gegeven in de vormgeving van die maatstaf in de toekomst en de effecten daarvan.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: In het voortraject is met de provincies heel uitvoerig gesproken over de maatstaf elektriciteitsverbruik. Er is best discussie over

mogelijk. Toch wordt uiteindelijk breed, zowel door de provincies als door ons, de conclusie gedeeld dat het een goede maatstaf is voor het gebruik van de middelen die je daarmee in het fonds wilt verdelen. Zoals voor alle maatstaven geldt ook hiervoor dat wij er in de komende jaren op enig moment opnieuw naar zullen kijken. Als er signalen komen voor het moment dat wij in onze planning voorzien, kan dat natuurlijk aanleiding zijn om er verder op in te gaan. Gezien de betrouwbaarheid van de maatstaf, althans de indruk die wij er op dit moment van hebben, voorzie ik op korte termijn geen probleem.

De heer **Hoekema** (D66): Voorzitter! Ik vergat te vragen of de factor rivierdijken ook in het stelsel zal worden betrokken. Of komt dat bij het periodiek onderhoud naar voren? De staatssecretaris kan ook ja knikken.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ik weet het even niet, dus ik knik niet ja. Het algemene punt is dat alles waarvan wij weten dat het aan verandering onderhevig of kritisch is, systematisch kan worden meegenomen in de onderhoudsrapportage. Ik zal nagaan of dit daaronder hoort te vallen.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Voorzitter! Misschien kan ik een korte toelichting geven. Er is bewust voor gekozen om het onderhoud van rivierdijken er nog buiten te laten. Dat heeft ook te maken met een flink stelsel van maatregelen die nog moeten worden genomen, maar het is toch de bedoeling dat het in de toekomst een onderdeel van het verdeelmodel wordt. Misschien kunnen wij er op een ander moment of met een klein briefje verder over geïnformeerd worden.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het spreekt vanzelf dat er verder informatie over kan komen. Misschien doelt u op de toevoeging voor de rivierdijkversterking. Daarover zijn inderdaad afspraken gemaakt. Ik begreep de vraag van de heer Hoekema alleen iets breder en anders.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

Van de Vondervoort

Het wetsvoorstel wordt, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

Sluiting 22.20 uur



Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. een koninklijk boodschap, ten geleide van het voorstel van wet Aanpassing van bijzondere wetten aan de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Aanpassingswet derde tranche Awb II) (25464).

Deze koninklijke boodschap, met de erbij behorende stukken, is al gedrukt en rondgedeeld;

2. de volgende brieven:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van de notitie over de Raakvlakken Europese Unie, Raad van Europa en OVSE op het gebied van de menselijke dimensie (25472);

een, van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Justitie, over de zaak-Bouterse (25467);

een, van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, over de programma's ORET en MILIEV (25000-V, nr. 90);

een, van de minister van Justitie, ten geleide van de toegezegde notitie aangaande procedurele aspecten van een internationale strafzaak zoals de zaak-Bouterse (25467, nr. 2);

een, van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, over antwoorden op vragen bij de eerste suppletore begroting van het Provinciefonds voor 1997 (25364, nr. 4);

een, van de staatssecretaris van Financiën, ten geleide van antwoorden op vragen die gesteld zijn tijdens het algemeen overleg met de commissie van 24 april 1997 (25087, nr. 3);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, ten geleide van een schriftelijke reactie op het in april 1997 gepubliceerde onderzoek "Allochtone MBO'ers in het HBO" (25000-VIII, nr. 115);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, over de kwaliteit van het reken-

en wiskundeonderwijs in de basisschool (25000-VIII, nr. 117);

een, van de minister van Defensie, ten geleide van een reactie op de vragen van de vaste commissie voor Defensie van 19 juni jl. met betrekking tot de gevechten in Angola (25000-X, nr. 97);

een, van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, over de follow-up vangnetconstructie huursubsidie (25090, nr. 64);

drie, van de minister van Verkeer en Waterstaat, te weten:

een, over de aanbevelingen van de MDW-werkgroep Wvo (24036, nr. 56);

een, over het Projectenprogramma registratie verkeersongevallen (PPRV) (24722, nr. 21);

een, over de problematiek inzake de geluidszones rond de luchthaven Schiphol (25466);

twee, van de minister van Economische Zaken, te weten:

een, over de evaluatie van de technisch-wetenschappelijke attachés in Europa (25000-XIII, nr. 50);

een, over de verhoging van de meelprijs (25000-XIII, nr. 51);

een, van de staatssecretaris van Economische Zaken, ten geleide van de notitie "Naar minder administratieve lasten" (24036, nr. 62);

een, van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, over de actuele stand van zaken rond de bestrijding van de varkenspest (25229, nr. 25);

vier, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, te weten:

een, over het vooronderzoek

rookbare heroïne (24077, nr. 54);

een, over de beperkende maatregel fysiotherapie en oefentherapie Cesar/Mensendieck (24124, nr. 62);

een, over hormoonontregelaars in de mens (24126, nr. 17);

een, over departementale organisatie van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (25473);

een, van de minister en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, over de internationale dimensie van het volksgezondheidsbeleid (24126, nr. 16).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

3. de volgende brieven:

twee, van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, te weten:

een, ten geleide van het eindrapport van de vierde programma-evaluatie van het VPO-programma "Beyond Food Production" "Strategies for Food and Nutrition Security at Household Level";

een, over het zgn. 20/20-initiatief;

een, van de minister van Justitie, inzake capaciteit vreemdelingenbewaring tweede kwartaal 1997;

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, ten geleide van de nieuw verschenen brochure Wet educatie beroepsonderwijs (WEB) "De Wet educatie en beroepsonderwijs en het agrarisch onderwijs";

een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van het jaarverslag bodemsanering 1996;

een, van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, inzake de stand van zaken met betrekking tot het advies van de landsadvocaat over de wijziging van de aanvullende bijdrage DKP-bezit (Wet balansverkorting);

een, van de minister van Verkeer en Waterstaat, over het Informatiestatuut en gedragscode minister van Verkeer en Waterstaat-OPTA;

een, van de staatssecretaris van Economische Zaken, ten geleide van het ontwerp van het Besluit instelling, gebiedsindeling en bestuursgrootte kamers van koophandel en fabrieken;

drie, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, te weten:

een, ten geleide van het rapport

"Volksgezondheidstoekomstverkenning 1997. De som der delen";

een, ten geleide van adviezen van de Gezondheidsraad;

een, ten geleide van rapporten kinkhoest;

twee, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, te weten:

een, over het standpunt van inzake de stimuleringsmaatregel kinderopvang;

een, over de instelling tijdelijk adviescollege sport, tolerantie en fair play.

De voorzitter stelt voor, deze brieven door te zenden aan de betrokken commissies en niet te drukken;