

Vergaderjaar 1999–2000

**26 800 C**

## **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het provinciefonds voor het jaar 2000**

**Nr. 3**

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

Vastgesteld 11 oktober 1999

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel brengt onderstaand verslag uit over haar bevindingen. De door de regering gegeven antwoorden zijn hierbij afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Cloe

De griffier van de commissie,  
Coenen

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GL), Dankers (CDA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wagenaar (PvdA), De Boer (PvdA), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GL), Kant (SP), Balemans (VVD).

Plv. leden: Van den Doel (VVD), Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Rabbae (GL), Wijn (CDA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Nicolai (VVD), Van Oven (PvdA), Brood (VVD), Apostolou (PvdA), Kuijper (PvdA), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GL), Poppe (SP), Essers (VVD).

1

*Welke taken worden van de provincies verwacht op het gebied van inburgeren en inburgeringscontracten? Welke financiële inzet in welk taakgebied kan van de provincies worden verwacht? (blz. 4)*

De provincies hebben geen taken op het gebied van inburgeren en inburgeringcontracten. De gemeenten hebben hier wel een taak, zie bijvoorbeeld vraag 25 van de gemeentefondsbegroting. Wel is in de begroting 2000 van het provinciefonds voorgesteld 900 000 toe te voegen in verband met de taak die provincies als eerste lijnstoezichthouder met betrekking tot de huisvesting van statushouders hebben.

2

*Wanneer wordt opnieuw bezien of de hoogte van de behoedzaamheidsreserve kan worden aangepast? (blz. 4)*

De behoedzaamheidsreserve is in 1997 ingesteld. In overeenstemming met de VNG en het IPO is vastgesteld dat de ervaringen van twee jaar te beperkt zijn om reeds over te gaan tot aanpassing van de behoedzaamheidsreserve. Dit zou alleen maar een jojo-effect teweegbrengen, hetgeen de bestuurlijke rust niet zou bevorderen. Gedurende deze kabinetsperiode wordt de hoogte van de behoedzaamheidsreserve dan ook niet aangepast. Met de VNG en het IPO is afgesproken dat in 2002 opnieuw naar de hoogte van de behoedzaamheidsreserve zal worden gekeken.

3

*Wat is de stand van zaken ten aanzien van het overleg over de verdeling van de compensatie als gevolg van de voorziene afschaffing van de omroepbijdrage? (blz. 4)*

Er is een werkgroep ingesteld van IPO, VNG, de ministeries van Financiën, BZK en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen die onderzoekt hoe de middelen over de provincies verdeeld moeten worden. Deze werkgroep zal een eindrapport presenteren aan het bestuurlijk overleg van Rijk, VNG en IPO op 11 oktober 1999. Over het verdeelvoorstel zal vervolgens advies aan de Rfv worden gevraagd.

Voor het verdelen van de middelen voor compensatie voor het afschaffen van de mogelijkheid provinciale opslagen op de omroepbijdrage te heffen wachten wij op het rapport van de werkgroep, het Rfv-advies en het bestuurlijk overleg. Dit betekent dat de verdeling via de algemene uitkering op zijn vroegst pas eind oktober 1999 bekend zal zijn. Daarom zullen wij bij eerste suppletore begroting 2000 voorstellen de middelen voor de compensatie van de omroepbijdrage voor het jaar 2000 te verdelen via een integratie-uitkering. Dit betekent dat de middelen in het jaar 2000 volgens historische opbrengsten zullen worden verdeeld. Voorts zullen we voorstellen voor 2001 en volgende jaren de integratie-uitkering te integreren in de algemene uitkering van het provinciefonds. (zie verder vraag 4). Deze procedure is inmiddels aan de provincies (en in afschrift aan de Tweede Kamer) bericht via de septembercirculaire van het provinciefonds.

4

*Welke criteria zullen worden gehanteerd bij de verdeling van de bijdrage na verlies van de inkomsten via de omroepbijdrage? Worden in de verdeelstructuur ook elementen meegenomen die gerelateerd zijn aan eigen specifiek beleid dat door individuele provincies is gevoerd vanwege het genereren van extra inkomsten?*

*Wordt de compensatie vervallen provinciale opslagen omroepbijdragen voor de provincies structureel (d.w.z. meestijgend met de aantallen TV- en radio-aansluitingen)? Zal de verdelingen ook hiermee corresponderen? (blzn. 4 en 9)*

Het uitgangspunt bij het verdelen van middelen via het provinciefonds is kostengeoriënteerdheid. Andere belangrijke criteria zijn globaliteit en objectiviteit. Deze criteria zullen ook worden gehanteerd bij het verdelen van de middelen voor compensatie van het afschaffen van provinciale opslagen op de omroepbijdrage via de algemene uitkering van het provinciefonds; dat wil zeggen vanaf 2001 (voor 2000 zie vraag 3). De middelen zullen, naar verwachting, deels verdeeld worden via de inwonergelateerde maatstaven. Eigen specifiek beleid van provincies wordt niet gehonoreerd.

De middelen voor de compensatie van het afschaffen van de provinciale opslagen op de omroepbijdrage worden structureel toegevoegd aan het provinciefonds en worden onderdeel van de basis voor de accres-berekening.

5

*Kan in grote lijnen worden aangegeven hoe wat betreft het BTW-compensatiefonds een «clusterspecifieke, normatieve» korting zich zal verhouden tot een korting die aansluiting zocht bij de feitelijke BTW-korting? (blz. 4)*

Vanaf 2001 worden gemeenten en provincies vanuit het BTW-compensatiefonds gecompenseerd voor de BTW die zij betalen over overheidsprestaties. Het fonds wordt gevoed uit zowel een uitname uit het gemeente- en provinciefonds als uit een toevoeging uit de algemene middelen. De uitname uit het gemeente- en provinciefonds is macro in beginsel gelijk aan het bedrag aan BTW dat alle gemeenten en provincies tezamen op dit moment reeds over compensabele activiteiten betalen en die dus vanaf 2001 uit het fonds wordt gecompenseerd.

Bij de verdeling van de uitname over individuele gemeenten en provincies is gekozen voor een clusterspecifieke uitname. Bij deze methode wordt per cluster bepaald wat de gemiddelde BTW-druk is. Dit gemiddelde is de basis voor de korting van gemeenten en provincies. De feitelijke BTW van een individuele gemeente of provincie is, behalve voor de bepaling van het gemiddelde, voor de korting niet relevant. Een gemeente of provincie die een meer dan gemiddelde BTW-druk binnen zijn huishouding heeft, zal initieel een budgettair voordeel hebben van deze systematiek, een gemeente of provincie die een minder dan gemiddelde BTW-druk heeft, zal initieel een nadeel ondervinden. Door het hanteren van een bandbreedte kunnen de financiële effecten worden beperkt. Bij een kortingsmethode die aansluit bij de feitelijke BTW van een gemeente of provincie zullen initieel geen financiële effecten optreden. Een dergelijke methode is niet haalbaar gebleken.

6

*Kan een overzicht worden gegeven van de mate waarin Europese fondsen de financiële positie van provincies beïnvloeden? (blz. 5)*

Voor het antwoord op deze vraag wordt u verwezen naar het antwoord op vraag 31 van de gemeentefondsbegroting. Dezelfde vraag is daar gesteld en beantwoord voor gemeenten.

7

*Waarom is er maar een (klein) deel van de subsidie restauratie monumenten 1997 structureel? (blz. 8)*

Op grond van het Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten 1997 (BRRM 1997) zijn gemeenten met honderd of meer monumenten binnen de gemeentegrenzen met ingang van 16 juni 1997 zelf budgethouder geworden van de middelen voor de restauratie van beschermde rijksmonumenten. Binnen de kaders van de regeling kunnen deze gemeenten zelf prioriteiten stellen bij de toewijzing van de beschikbare middelen. Voor de overige gemeenten zijn de provincies de bepalende instantie voor de uitvoering van het restauratieprogramma.

Structureel wordt voor de bestuurskosten van provincies voor bovengenoemde taak 1,4 miljoen van de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen overgeheveld naar het provinciefonds.

Alleen voor het jaar 1999 is een groter bedrag, te weten 3,6 miljoen, overgeheveld. Dit bedrag is opgebouwd uit twee maal de structurele toevoeging van 1,4 miljoen en twee incidentele toevoegingen van 0,2 miljoen respectievelijk 0,6 miljoen. Er is twee maal het structurele bedrag overgeheveld, omdat de structurele toevoeging aan het provinciefonds met ingang van 1998 plaats had dienen te vinden. Aangezien de toevoeging in 1998 om technische redenen niet is gebeurd, zal dit bedrag in 1999 alsnog worden toegevoegd. De eerste incidentele toevoeging heeft betrekking op een vergoeding van 0,2 miljoen voor eenmalige werkzaamheden. De tweede incidentele toevoeging van 0,6 miljoen betreft een compensatie voor de kosten die de provincies in de periode 16 juni 1997 tot en met 31 december 1997 voor het BRRM 1997 hebben moeten maken. Het BRRM 1997 is namelijk per 16 juni 1997 in werking getreden.

Met ingang van 2000 wordt uitsluitend het structurele bedrag van 1,4 miljoen in de begroting van het provinciefonds opgenomen.

8

*Waarom duurt het zo lang voordat de integratie-uitkering rivierdijkversterking/hoofdwaterkeringen in het provinciefonds wordt opgenomen? (blz. 11)*

De integratie-uitkering rivierdijkversterking/hoofdwaterkeringen maakt onderdeel uit van het provinciefonds. In het besluit rivierdijkversterking/hoofdwaterkeringen Provinciefonds (Stb. 1996, 393) is aangegeven dat naar verwachting pas circa 2015 sprake zal zijn van een zodanig stabiele financiële beheerssituatie voor de rivierdijkversterkingen, dat tot verdeling via de algemene maatstaven kan worden overgegaan. Reden voor deze veronderstelling is dat het grootste deel van de middelen is bedoeld voor het inlopen van achterstand in versterkingswerken. Deze achterstand heeft een historische achtergrond en kan vanwege de ongelijke spreiding van de kosten niet worden verbonden aan objectieve structuurkenmerken van de provincies.

Daarbij dient opgemerkt te worden dat de periode aangegeven in het Besluit een maximum periode is. Zoals aangegeven in de brief aan de tweede kamer, met onze reactie op het advies van de Rfv over hoofdwaterkeringen, vinden ook wij de periode tot 2015 erg lang voor een integratie-uitkering. Daarom zal worden onderzocht of de integratie-uitkering rivierdijkversterking/hoofdwaterkeringen eerder, bij voorkeur met ingang van 2001, helemaal of deels geïntegreerd kan worden in de algemene uitkering.

9

*Wat is het volume van de kostenverschillen vanwege de kosten asielzoekers en wateroverlast? Bij welke afwijking ligt voor de regering het omslagpunt om een correctiepost toe te passen? (blz. 11)*

Een ambtelijke werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van het Rijk, de VNG en het IPO, heeft geconcludeerd dat er geen correctiepost voor asielzoekers en waterschade ingevoerd moet worden. De werkgroep acht dit gezien de globaliteit van de normeringssystematiek niet gewenst. Daarnaast zijn er meer verschillen dan overeenkomsten met de thans geldende correctieposten (rente-, EU- en ontwikkelingsgelden). Ook uit oogpunt van bestuurlijke rust is besloten de verhoogde uitgaven voor asielzoekers en waterschade niet door te laten werken naar het gemeentefonds en het provinciefonds.

10

*Zijn er extra kosten geraamd voor de invoering van de Euro bij de provincie en leid dat tot een extra uitkering van het rijk? (blz. 12)*

Er zijn geen extra toevoegingen aan het provinciefonds gedaan vanwege kosten voor de invoering van de euro bij de provincies. Wel is het zo dat de extra uitgaven van het rijk voor de invoering van de euro via de normeringssystematiek leidt tot een extra stijging van het provinciefonds (De normeringssystematiek houdt in dat het accres van het provinciefonds (en gemeentefonds) is genormeerd; de norm is de jaarlijkse procentuele ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven.)

11

*Is een vervanging van de maatstaf elektriciteitsverbruik door de maatstaf warmtekrachtkoppeling niet zeer wenselijk uit milieuoogpunt? (blz. 13)*

Het voorstel de maatstaf elektriciteitsverbruik te vervangen door de maatstaf warmtekrachtkoppeling heeft een aantal redenen. De belangrijkste reden is dat de maatstaf warmtekrachtkoppeling de milieukosten van provincies voor bedrijven beter weergeeft. Dit is van belang omdat een cruciaal uitgangspunt van het provinciefonds een kostengeoriënteerde verdeling is.

Een andere reden is een praktische: de maatstaf elektriciteitsverbruik kan niet worden geactualiseerd. Omdat een goede dynamiek van belang is voor het kostengeoriënteerd verdelen zijn statische maatstaven niet wenselijk. De maatstaf warmtekrachtkoppeling kan wel jaarlijks worden geactualiseerd.

Het provinciefonds wordt op kostengeoriënteerde wijze over de provincies verdeeld. Daarbij geldt vanzelfsprekend dat de verdeling van middelen via het provinciefonds niet in strijd mag zijn met het regeringsbeleid (i.c. het milieubeleid). De maatstaf elektriciteitsverbruik was niet geheel consistent met het milieubeleid, omdat theoretisch gesproken meer verbruik van elektriciteit via het openbaar net tot meer inkomsten van een provincie zou leiden. De maatstaf was echter in dermate robuust dat het praktisch gesproken eigenlijk niet mogelijk was voor provincies deze maatstaf te beïnvloeden (nog los van het feit dat de maatstaf bevroren was). Hetzelfde geldt voor de maatstaf warmtekrachtkoppeling. Het is theoretisch mogelijk dat provincies de warmtekrachtkoppeling stimuleren en zo meer middelen uit het provinciefonds krijgen. Praktisch gesproken is ook deze maatstaf zo robuust dat het zeer moeilijk is voor provincies deze maatstaf te beïnvloeden. Uiteraard is het principieel wel beter dat een eventuele stimulering van de warmtekrachtkoppeling door een provincie in overeenstemming is met het milieubeleid van het rijk.

12

*In hoeverre is een stijging van de opcenten motorrijtuigenbelasting te verwachten als gevolg van de wetswijziging inzake de verbeterde kentekenregistratie?*

*Is ooit nagedacht over de minder wenselijke milieueffecten van het feit dat*

*provincies mede financieel afhankelijk zijn van de opbrengsten van de opcenten op de motorrijtuigen (blz. 15)*

Of en in hoeverre er een stijging van de opcenten motorrijtuigenbelasting is te verwachten als gevolg van de invoering van de gereguleerde afgifte en inname van kentekenplaten is onzeker. In het kader van de behandeling van het wetsvoorstel heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat in haar brief van 5 juli 1999 aan de voorzitter van de Tweede Kamer aangegeven dat zij de gedeferde inkomsten als gevolg van het niet voeren van een kentekenplaat dan wel het voeren van een onjuiste/onleesbare kentekenplaat ruwweg schat op f 125 tot f 700 mln op jaarbasis. Hierin zijn begrepen niet-betaalde verzekeringspremies in verband met de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen, verkeersboetes en motorrijtuigenbelasting inclusief provinciale opcenten. Genoemde bedragen zijn onder meer gebaseerd op een onderzoek dat is gehouden vóór de invoering van het houderschapssysteem in de motorrijtuigenbelasting. Ingevolge het houderschapssysteem wordt de belastingplicht gekoppeld aan de registratie in het kentekenregister. Het is niet aan te geven welk deel van de (geëxtrapoleerde) aantallen motorrijtuigen die aan de raming ten grondslag liggen thans is geregistreerd.

Wat betreft de milieueffecten van het feit dat provincies mede financieel afhankelijk zijn van de opbrengsten van de opcenten van de motorrijtuigen kan het volgende worden opgemerkt. De inkomsten van de provincies stijgen als het aantal motorrijtuigen stijgt, maar via de provinciefondssystematiek vindt herverdeling van middelen plaats van provincies met een grote motorrijtuigenbelasting-capaciteit naar provincies met een lage capaciteit. Overigens kan het provinciaal bestuur geen invloed uitoefenen op de omvang van het aantal motorrijtuigen in de provincie.

### **Periodiek Onderhoud Provinciefonds**

13

*Zijn ook andere maatstaven dan warmtekrachtkoppeling gezien als verdeelmaatstaf voor elektriciteitsgebruik? Zo ja, welke? In welke mate is gezien of andere vormen van milieuvriendelijke energiewinning een maatstaf kan vormen of onderdeel van een maatstaf kan zijn? (blz. 29)*

Onlangs hebben wij het advies van de Rfv over de maatstaf warmtekrachtkoppeling ontvangen. Dit wordt thans bestudeerd. De Kamer wordt hierover op een later tijdstip geïnformeerd; in dat kader zal ook worden ingegaan op alternatieven voor de maatstaf warmtekrachtkoppeling. Er is niet gezien of een andere milieuvriendelijke energiewinning een maatstaf kan vormen, omdat het hoofduitgangspunt van het provinciefonds kostengeoriënteerd verdelen is.

14

*Wanneer is er inzicht in de herverdeeleffecten als gevolg van de vervanging van de maatstaf elektriciteitsverbruik door de maatstaf warmtekrachtkoppeling?*

*Welk effect heeft deze vervanging op de provinciale lasten van het bedrijfsleven?*

*Periodiek Onderhoudsrapport bijlage 4, 4.1. (blz. 29)*

De financiële effecten van de vervanging van de maatstaf elektriciteitsverbruik door de maatstaf warmtekrachtkoppeling zijn pas te bepalen als de gegevens voor de maatstaf warmtekrachtkoppeling 2001 geleverd zijn door het CBS. Dit zal vermoedelijk ergens in het jaar 2001 het geval zijn. In

de meicirculaire van 2000 zal echter al een indicatieve verdeling op basis van de dan bekende gegevens worden gegeven.

Vervanging van maatstaven heeft geen effect op de provinciale lasten.

Wel is het doel dat vervanging van de maatstaf elektriciteitsverbruik door de maatstaf warmtekrachtkoppeling leidt tot een betere aansluiting van de genormeerde inkomsten van de provincies (de uitkering uit het provinciefonds) en de provinciale milieukosten voor bedrijven.