

Taakopdracht onderzoek 'Financiële verhouding provincies-Rijk'

Inleiding

De financiële verhouding met de provincies staat in de belangstelling van de fondsbeheerders, het IPO en de Raad voor de Financiële verhoudingen (Rfv). Er is sprake van scheefheid in de financiële mogelijkheden van provincies, die niet eenduidig te verklaren is vanuit een verschil in takenpakket van de provincies of vanuit beleidsmatige en financiële risico's. Uit de opeenvolgende InterProvinciale Vergelijkingen van BZK blijkt dat de financiële positie van provincies als goed kan worden bestempeld: toenemende reserves, stijgende opbrengsten van de opcenten en tevens een toenemende onbenutte belastingcapaciteit illustreren dit beeld.

In bovengeschetst licht – en gelet op de invoering van de kilometerheffing waardoor de provinciale opcenten op termijn zullen verdwijnen - achten de fondsbeheerders het gewenst om een adviesaanvraag in te dienen bij de Rfv. De toekomstbestendigheid van de financiële verhouding provincies-Rijk in relatie tot het takenpakket van de provincies is daarbij onderwerp van onderzoek. De toekomstbestendigheid heeft zowel betrekking op verdeling als omvang van de bestaande geldstromen. Dit voornemen is gewisseld in het Bofv d.d. april 2008 en is vervolgens vastgelegd in het bestuursakkoord Rijk – provincies (juni 2008).

Uitgangspunten financiële verhouding

De rode draad in de financiële verhoudingen met provincies (ook die met de gemeenten) is het derde aspiratieniveau van Goedhart: uitgangspunt is dat beoogd wordt dat alle provincies over een gelijkwaardig voorzieningencapaciteit kunnen beschikken bij gelijke belastingdruk rekeninghoudende met verschillen in objectieve kosten. Dit is wettelijk vastgelegd in artikel 7 van de Financiële-verhoudingswet.

Meer specifiek zijn de uitgangspunten van de financiële verhouding Rijk – provincies onder andere:

1. De maatstaven van het verdeelmodel moeten ontwikkelingen in de dynamiek van het provinciale takenpakket in objectiveerbare kostenstructuren van taken kunnen volgen. Daaruit volgt het criterium van herkenbaarheid in relatie tot provinciale taakgebieden; NB Het huidige verdeelmodel is niet geheel kosten georiënteerd maar kent een bestuurlijke annex.
2. Het verdeelmodel dient globaal te zijn, dat wil zeggen een beperkt aantal maatstaven waarvan de waarden niet rechtstreeks op korte termijn door de provincies te beïnvloeden zijn;
3. Het aantal eenheden van de maatstaven moet jaarlijks eenduidig en objectief kunnen worden vastgesteld. Daartoe moeten de maatstaven in goed waarneembare eenheden kunnen worden uitgedrukt. Liefst moet gebruik kunnen worden gemaakt van een onafhankelijke bron. Voor een ordentelijke uitvoering is het nodig dat de gegevens tijdig beschikbaar en de ontwikkeling ervan in redelijke mate voorspelbaar is.
4. De verdeelmaatstaven dienen decentralisatiebestendig te zijn.

Onderzoeksvragen

Bij het onderzoek dient het takenpakket van provincies helder te zijn. Voorgesteld wordt om uit te gaan van het takenpakket van de provincies zoals vastgesteld in het bestuursakkoord Rijk - provincies (juni 2008). De volgende onderzoeksvragen worden aan de Rfv voorgelegd in het licht van de hierboven genoemde uitgangspunten van de financiële verhoudingswet (derde aspiratieniveau), de doelmatige uitvoering van taken door provincies en de functies van het provinciale belastinggebied (ijkjaar rekening 2007):

- Dienen de verschillende onderdelen van de financiële verhoudingen te worden aangepast en zo ja op welke wijze ?
 1. de verdeling en de omvang van het provinciefonds,
 2. de verdeling en omvang van de overige eigen inkomsten,
 3. de verdeling en omvang van de overige eigen middelen,
 4. de verdeling en omvang van de specifieke uitkeringen,

5. de omvang en vormgeving (geen autogerelateerde heffing) van een eventueel belastinggebied van de provincies.
- Hierbij zal expliciet ook aandacht moeten zijn voor de financiële gevolgen van samenwerkingsverbanden/gemeenschappelijke regelingen, welke – zo is het beeld – tot verschillen in takenpakket leiden.
 - In welke mate zijn de extra opbrengsten MRB en OEM boven de “norm” besteed aan activiteiten die tot het provinciale takenpakket kunnen worden gerekend, dan wel activiteiten die mogelijk tot het Rijkstakenpakket kunnen worden gerekend, maar waarvoor de bekostiging door het Rijk ontoereikend is?

Procedurele aspecten

- Het advies wordt aangevraagd door de beide fondsbeheerders;
- Zowel fondsbeheerders als het IPO kunnen – tot de aanvang van het onderzoek – onderzoeksvragen aanleveren;
- Het advies is niet bindend;
- Het advies dient uiterlijk 1 maart 2009 beschikbaar te zijn;
- De adviesaanvraag wordt belegd bij de Rfv.
- De beide fondsbeheerders en het IPO nemen zitting in een klankbordgroep. Daarbij bestaat de mogelijkheid dat ook gebruik gemaakt wordt van externe advisering.
- De adviesaanvraag zal worden gefinancierd uit een nog in te stellen onderzoeksartikel provinciefonds (vergelijkbaar aan het gemeentefonds).
- Voordat de Rfv start met het onderzoek zal de Rfv een realistische begroting opstellen die ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de beide fondsbeheerders.