

Vergaderjaar 2008–2009

31 965 C

Wijziging van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2009 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikel 1 (uitgaven/verplichtingen en ontvangsten)

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2009 te wijzigen.

Het in die begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikel wordt in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht.

Wetsartikel 3 (verplichtingenbedrag bedoeld in artikel 5 van de Financiële-verhoudingswet)

Ingevolge artikel 5, eerste lid van de Financiële-verhoudingswet juncto artikel 6, vierde lid van de Invoeringswet Financiële-verhoudingswet, hebben de provincies gezamenlijk recht op het bedrag dat in de begroting als verplichting voor het totaal van de algemene uitkering c.a. en de aanvullende uitkeringen is opgenomen. Een toelichting op het bedrag van € 1 245 678 000, dat is vermeld in wetsartikel 3 wordt gegeven in § 2. in de tekst die volgt na tabel B3.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

De minister van Financiën,
W. J. Bos

Inhoudsopgave		blz.
	Leeswijzer	3
1.	Het beleid	3
	Overzicht uitgavenmutaties	3
	Toelichting op de beleidsmutaties	3
2.	Het beleidsartikel	5
	Toelichting	5
3.	Integratie-uitkeringen	7
4.	Decentralisatie-uitkeringen	8

B. BEGROTINGSTOELICHTING

Leeswijzer

Bij de eerste suppletore begroting ligt de nadruk niet op de beleidsprioriteiten, zoals in de ontwerpbegroting 2008, maar op de mutaties ten opzichte van deze ontwerpbegroting. De terugkoppeling over het gevoerde beleid in relatie tot de beleidsprioriteiten, zal centraal staan in de financiële verantwoording over 2009.

De indeling van deze suppletore begroting is als volgt. Paragraaf 1 start met het beschrijven van de beleidsmutaties. Kort zal worden toegelicht wat de omvang en de reden van de uitgavenmutaties is. Vervolgens wordt in paragraaf 2 («het beleidsartikel»), ingegaan op de «budgettaire gevolgen van beleid». Deze paragraaf geeft inzicht in de integrale uitgaven die samenhangen met de hoofdbeleidsdoelstelling. Hierin worden de veranderingen op artikelonderdeel-niveau belicht. Tot slot, in paragraaf 3 en 4, een overzicht van de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen.

1. Het beleid

Overzicht uitgavenmutaties:

In de onderstaande overzichtstabel wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste mutaties die zich in de periode vanaf de ontwerpbegroting 2009 tot en met de eerste suppletore begroting 2009 hebben voorgedaan in de uitgaven. De weergegeven mutaties (€ 3 760 000 in totaliteit) worden onder de tabel afzonderlijk toegelicht.

Tabel B1: Overzichtstabel suppletore uitgavenmutaties (x € 1 000)

	Uitgaven
Stand uitgavenbedrag vóór Nota van Wijziging	1 298 180
Nota van wijziging (Kamerstukken II 2008–2009, 31 700 C, nr. 6)	1 000
Stand uitgavenbedrag na Nota van Wijziging	1 299 180
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:	
1) Structurele doorwerking nacalculatie accres 2008	- 10 713
2) Uitkering behoedzaamheidsreserve 2008/ nacalculatie accres 2008	7 439
3a) Bijstelling accres 2009	- 29 455
3b) Afschaffen Behoedzaamheidsreserve	18 152
3c) Incidentele bijdrage 2009	10 000
4) Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2008	- 1
5) Wijziging betalingsverloop integratie-uitkeringen 2008	1
6) Regionale steunfunctie monumentenzorg en archeologie	817
Totaal nieuwe mutaties	- 3 760
Stand 1ste suppletore begroting 2009	1 295 420

Toelichting op de beleidsmutaties:

1. en 2. Structurele doorwerking nacalculatie accres 2008 en uitkering behoedzaamheidsreserve 2008

De fondsbeheerders streven een adequate omvang van het provinciefonds na. Het belangrijkste instrument daarvoor is de normerings-systematiek. Onderdeel van deze systematiek is de nacalculatie gebaseerd op de realisatie van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. Voor 2008 komt het nagecalculeerde accrespercentage van 6,49% (positief) overeen met een accres van € 72 893 000. Ten tijde van de Najaarsnota 2008 werd op

grond van de toen beschikbare gegevens een accres verwacht van € 83 607 000 (positief). Het negatieve verschil van € 10 713 000 is de omvang van de nacalculatie over het uitkeringsjaar 2008 en de structurele doorwerking nacalculatie accres 2008. Het resultaat van de nacalculatie wordt verrekend met de behoedzaamheidsreserve die in 2008 is gereserveerd. Op grond hiervan is het «uit te keren» bedrag van de behoedzaamheidsreserve 2008 € 7 439 000 (positief) (€ 18 152 000 minus € 10 713 000). De feitelijke uitkering vindt plaats in het uitkeringsjaar 2009.

3. Bijstelling Accres 2009, afschaffing behoedzaamheidsreserve en incidentele bijdrage 2009.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen (UvW) aanvullende afspraken gemaakt op de bestaande Bestuursakkoorden. Daarin zijn de partijen het eens geworden over de gevolgen van de economische situatie en van het aanvullende beleidsakkoord van het kabinet voor de onderlinge financiële verhoudingen. Om te bevorderen dat alle partijen weten waar ze aan toe zijn in deze onzekere tijden, zijn partijen een reeks van nominale uitkeringen voor het Provinciefonds overeengekomen voor de periode 2009–2011. Deze afspraken vervangen de gangbare vaststelling van de bedragen (gelijk de trap op en gelijk de trap af). Die vaststelling is onder de huidige omstandigheden onhoudbaar en daarom tijdelijk buiten werking gesteld. De financiële gevolgen zijn:

- Provincies ontvangen in 2009 het nominale accrespercentage van 5,88%. Dit betekent een accres van € 72 miljoen.
- Voor de jaren 2010 en 2011 wordt het reële accres op 0% gesteld, de bijbehorende nominale accres bedragen € 6 miljoen voor beide jaren. Het nominale accres voor de jaren 2009–2011 ligt daarmee vast.
- Er wordt voor de periode 2009–2011 niet meer gewerkt met een behoedzaamheidsreserve en er zal over 2009–2011 geen nacalculatie plaatsvinden.
- Provincies ontvangen een incidentele bijdrage van € 10 miljoen in zowel 2009 als 2010.

4. Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2008

Bij Voorlopige Rekening is vastgesteld hoe de in 2008 gerealiseerde uitbetalingen aan de provincies zich verhouden tot het bedrag dat bij de 2e suppletore begroting 2008 voor de uitbetalingen is geraamd. Daarbij is gebleken dat er hogere uitbetalingen zijn gedaan dan bij Najaarsnota 2008 werden verwacht. Het gaat hierbij om een verschil van € 1000 (positief). Het provinciefonds zal bij Voorjaarsnota 2009 met het bedrag van € 1 000 neerwaarts worden bijgesteld. Deze mutatie bij Voorjaarsnota 2009 heeft dus nog betrekking op het begrotingsjaar 2008.

5. Wijziging betalingsverloop integratie-uitkeringen 2008

Bij Voorlopige Rekening is vastgesteld hoe de in 2008 gerealiseerde uitbetalingen voor de integratie-uitkeringen (IU) aan de provincies zich verhouden tot het bedrag dat bij de 2e suppletore begroting 2008 voor de uitbetalingen is geraamd. Daarbij is gebleken dat er in totaal lagere uitbetalingen zijn gedaan dan bij Najaarsnota 2008 werden verwacht. Het gaat hierbij om een verschil van – € 1 000 (negatief). Bij Voorjaarsnota 2009 zullen de integratie-uitkeringen met € 1 000 opwaarts worden bijgesteld. Deze mutatie in de uitgaven bij Voorjaarsnota 2009 heeft dus nog betrekking het begrotingsjaar 2008.

6. Regionale steunfunctie monumentenzorg en archeologie

In het Bestuursakkoord Rijk-provincies zijn partijen overeengekomen, dat de verantwoordelijkheid voor de steunfunctie monumentenzorg en archeologie met ingang van 1 januari 2009 zal worden gedecentraliseerd

naar provincies. Het doel is dat de provincies een centrale rol krijgen in de financiële en beleidsmatige aansturing van de steunpunten. De decentralisatie sluit aan bij de positie en taken van de provincies, maakt nog meer maatwerk in de ondersteuning van gemeenten mogelijk en leidt tot een heldere taakverdeling tussen betrokken overheden. Als gevolg hiervan wordt de medefinanciering aan de steunpunten vanuit de OCW-cultuurbegroting beëindigd. De hiermee gemoeide gelden van € 816 804 per jaar worden volledig overgedragen aan het Provinciefonds.

2. Het beleidsartikel

In onderstaande tabel worden voor de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten de budgettaire gevolgen van beleid van het provinciefonds weergegeven. Hiermee worden de integrale uitgaven die samenhangen met de samengestelde beleidsdoelstelling (het nastreven van een adequate omvang van het provinciefonds en het nastreven van een adequate verdeling van de middelen over de provincies) inzichtelijk gemaakt.

Tabel B2: Budgettaire gevolgen van beleid (x € 1 000)

	Stand ontwerp-begroting 2009 (1)	Mutatatie via NvW (2)	Mutaties 1ste suppletore begroting 2009 (3)	Stand 1ste suppletore begroting 2009 (4)=(1+2+3)	Mutatie 2010	Mutatie 2011	Mutatie 2012	Mutatie 2013
Verplichtingen	1 316 332	1 000	- 29 351	1 287 981	- 21 199	- 21 199	- 21 199	
Uitgaven:	1 298 180	1 000	- 3 760	1 295 420	- 21 199	- 21 199	- 21 199	
<i>Apparaatsuitgaven</i>								
1. Kosten Financiële-verhoudingswet	100	0	0	100	0	0	0	0
<i>Programma-uitgaven</i>								
1. Algemene uitkering	1 255 878	1 000	- 3 761	1 253 117	- 21 199	- 21 199	- 21 199	- 21 199
2. Integratie-uitkeringen	42 202	0	1	42 203	0	0	0	0
3. Decentralisatie-uitkeringen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ontvangsten:	1 298 180	1 000	- 3 760	1 295 420	- 21 199	- 21 199	- 21 199	- 21 199

Toelichting

Mutaties 1ste suppletore begroting

Verplichtingen

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de verplichtingen van het provinciefonds voor het jaar 2009 met € 29 351 000 te verlagen en te brengen op € 1 287 981 000. De toelichting bij de mutaties is reeds gegeven in § 1.

Tabel B3: Verplichtingenbedrag gemeentefonds 2009 (x € 1 000)

Stand verplichtingenbedrag vóór Nota van Wijziging		1 316 332
Nota van wijziging (Kamerstukken II 2008–2009, 31 700 C, nr. 6)	1 000	
Stand verplichtingenbedrag na Nota van Wijziging		1 317 332
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:		
Structurele doorwerking nacalculatie accres 2008	- 10 713	
Bijstelling accres 2009	- 29 455	
Incidentele bijdrage 2009	10 000	
Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2008	- 1	
Wijziging betalingsverloop integratie-uitkeringen 2008	1	
Regionale steunfunctie monumentenzorg en archeologie	817	
Totaal nieuwe mutaties:		- 29 351
Stand verplichtingenbedrag bij 1de suppletore begroting 2008		1 287 981
<i>Waarvan verplichtingenbedrag kosten Financiële-verhoudingswet</i>		<i>100</i>
<i>Waarvan verplichtingenbedrag algemene uitkering</i>		<i>1 245 678</i>
<i>Waarvan verplichtingenbedrag integratie-uitkeringen</i>		<i>42 203</i>
<i>Waarvan verplichtingenbedrag decentralisatie-uitkeringen</i>		<i>0</i>

Het verplichtingenbedrag voor de algemene uitkeringen, zoals opgenomen in artikel 3 van dit wetsvoorstel, is € 1 245 678 000. Dit bedrag is het verschil tussen het verplichtingenbedrag provinciefonds van € 1 287 981 000 en de som van het verplichtingenbedrag voor de integratie-uitkeringen van € 42 203 000, de decentralisatie-uitkeringen van € 0 en de apparaatskosten van € 100 000.

Uitgaven

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de uitgaven van het provinciefonds met € 3 760 000 te verlagen en te brengen op € 1 295 420 000. Deze verlaging wordt hieronder in tabel B4 toegelicht. De mutaties die plaatsvinden met betrekking tot de verplichtingen zijn ook van toepassing op de uitgaven. Er zijn echter nog twee mutaties, die wel effect hebben op het uitgavenbedrag 2009, maar niet op het verplichtingenbedrag 2009. Het gaat om de uitkering behoedzaamheidsreserve 2008/nacalculatie accres 2008 (€ 7 439 000) en het afschaffen van de behoedzaamheidsreserve (€ 18 152 000).

Tabel B4: Uitgavenbedrag gemeentefonds 2009 (x € 1 000)

Stand uitgavenbedrag vóór Nota van Wijziging		1 298 180
Nota van wijziging (Kamerstukken II 2008–2009, 31 700 C, nr. 6)	1 000	
Stand uitgavenbedrag na Nota van Wijziging		1 299 180
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:		
Saldo mutaties in de verplichtingen (verplichtingen=uitgaven) (zie tabel B3)	– 29 351	
Uitkering behoedzaamheidsreserve 2008/nacalculatie accres 2008	7 439	
Afschaffen Behoedzaamheidsreserve	18 152	
Totaal nieuwe mutaties:		– 3 760
Stand uitgavenbedrag bij 1ste suppletore begroting 2008		1 295 420
<i>Waarvan uitgavenbedrag kosten Financiële-verhoudingswet</i>		<i>100</i>
<i>Waarvan uitgavenbedrag algemene uitkering</i>		<i>1 253 117</i>
<i>Waarvan uitgavenbedrag integratie-uitkeringen</i>		<i>42 203</i>
<i>Waarvan uitgavenbedrag decentralisatie-uitkeringen</i>		<i>0</i>

Ontvangsten

Sinds de invoering van de Financiële-verhoudingswet zijn de uitgaven en de inkomsten op grond van artikel 4 van die wet over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting van het provinciefonds voor 2009 worden de ontvangsten, analoog aan de uitgaven, met € 3 760 000 verlaagd tot € 1 295 420 000.

3. Integratie-uitkeringen

Als een toevoeging aan de algemene uitkering van het provinciefonds in één keer bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeffecten wordt normaliter gesproken een integratie-uitkering toegepast. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang van specifieke uitkering of eigen inkomsten naar de algemene uitkering. In tabel B5 is een overzicht opgenomen van de integratie-uitkeringen.

Tabel B5: Overzicht integratie-uitkeringen gemeentefonds 2009 (x € 1 000)

Omschrijving	2009
Integratie-uitkering begroting 2009:	
Rivierdijkversterking/hoofdwaterkering	42 202
Subtotaal	42 202
Nog niet eerder opgenomen in een begroting:	
Wijziging betalingsverloop integratie-uitkeringen 2008	1
Subtotaal	1
Totaal:	42 203

4. Decentralisatie-uitkeringen

Met het in 2008 van kracht worden van de wijziging Financiële-verhoudingswet (Fvw), bestaat binnen het provinciefonds naast de algemene uitkering en de integratie-uitkering ook de decentralisatie-uitkering. Deze nieuwe uitkering is noodzakelijk om de kabinetsdoelstelling om het aantal specifieke uitkeringen te verminderen te realiseren. De verdeling van de decentralisatie-uitkering volgt evenmin als de integratie-uitkering de regels van de verdeling van de algemene uitkering van het provinciefonds. Anders dan bij de integratie-uitkering, waar de termijn van overheveling naar de algemene uitkering van te voren vaststaat, ontbreekt bij de decentralisatie-uitkering een dergelijke termijn. Dat maakt de uitkering geschikt voor de overheveling van specifieke uitkeringen, ook als die termijn nog niet bekend is. Ook maakt het de uitkering geschikt voor middelen die slechts tijdelijk beschikbaar zijn. In tabel B6 is een overzicht opgenomen van de decentralisatie-uitkeringen.

Tabel B6: Overzicht decentralisatie-uitkeringen gemeentefonds 2009 (x € 1 000)

Omschrijving	2009
Nog niet eerder opgenomen in een begroting:	
Totaal:	0