

Vergaderjaar 2012–2013

33 640 C

Wijziging van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2013 (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 2013 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. is opgenomen van € 453.219.000.

Ingevolge artikel 5, tweede lid van de Financiële-verhoudingswet, hebben de provincies gezamenlijk recht op de bedragen die in de begroting als verplichting voor het totaal van de integratie-uitkeringen en het totaal van de decentralisatie-uitkeringen zijn opgenomen van respectievelijk € 393.550.000 en € 680.699.000.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

De staatssecretaris van Financiën,
F.H.H. Weekers

Inhoudsopgave

	blz.
Leeswijzer	3
1. Het beleid	3
Overzicht uitgavenmutaties	3
Toelichting op de beleidsmutaties	4
2. Het beleidsartikel	7
Toelichting	7
3. Integratie-uitkeringen	8
4. Decentralisatie-uitkeringen	9

B. BEGROTINGSTOELICHTING

Leeswijzer

Bij de eerste suppletoire begroting ligt de nadruk niet op de beleidsprioriteiten, zoals in de ontwerpbegroting 2013, 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 2013.

De indeling van deze suppletoire 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 2013 tot en met de eerste suppletoire begroting 2013 hebben voorgedaan in de uitgaven. De weergegeven mutaties (€ 389 678 000) worden onder de tabel afzonderlijk toegelicht.

Tabel B1: Overzichtstabel suppletoire uitgavenmutaties (x € 1.000)

		2013
Stand uitgavenbedrag ontwerpbegroting 2013		1.138.214
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:		
1a)	Wijziging betalingsverloop integratie-uitkeringen 2012	1
1b)	Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2012	3
1c)	Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2012	320
2a)	DU Ontwikkel / OEM variabel (algemene uitkering)	1.028
2b)	DU Ontwikkel / OEM variabel (decentralisatie-uitkering)	- 1.028
3)	Nationale gebiedsontwikkelingen (decentralisatie-uitkering)	7.222
4)	Beter benutten (decentralisatie-uitkering)	4.080
5)	Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	5.900
6)	Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	1.000
7)	Natuur (integratie-uitkering)	393.550
8)	Afsluitdijk (decentralisatie-uitkering)	500
9)	Invoeringskosten decentralisatie jeugdzorg (decentralisatie-uitkering)	1.950
10)	Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	- 3.000
11)	Steunfunctie Monumentenzorg en Archeologie	183
12)	Friese taal	90
13a)	Accres tranche 2012 (incidenteel)	- 7.032
13b)	Accres tranche 2012 (structureel)	- 15.714
14)	Accres tranche 2013	625
Totaal nieuwe mutaties		389.678
Stand 1ste suppletoire begroting 2013		1.527.892

Toelichting op de beleidsmutaties:

1a t/m c) Wijziging betalingsverloop algemene uitkering, integratie-uitkeringen en decentralisatie-uitkeringen 2011

In het Jaarverslag en Slotwet is vastgesteld hoe de in 2012 gerealiseerde uitbetalingen voor de algemene-uitkering (AU), en integratie-uitkeringen (IU) en decentralisatie-uitkeringen (DU) aan de provincies zich verhouden tot het bedrag dat bij de 2e suppletoire begroting 2012 voor de uitbetalingen is geraamd. Daarbij is gebleken dat er lagere uitbetalingen zijn gedaan dan bij Najaarsnota 2012 werden verwacht. Het gaat hierbij om een verschil van € – 320.000 (negatief) voor de algemene uitkering, € – 1.000 (negatief) voor de integratie-uitkeringen en € – 3 000 (negatief) voor de decentralisatie-uitkeringen. Voor een verklaring van deze verschillen wordt verwezen naar de slotwet van het provinciefonds (Kamerstukken II, 2012–2013, 33 605 C, Nrs. 3 en 4). Bij Voorjaarsnota 2013 worden de algemene uitkering met € 320.000, de integratie-uitkeringen met € 1.000 en de decentralisatie-uitkeringen met € 3.000 opwaarts bijgesteld.

2 a en b) DU Ontwikkel / OEM variabele

In het verdeelmodel van het provinciefonds per 1 januari 2012 wordt onderscheid gemaakt tussen beheer- en ontwikkeltaken, omdat beide andere verdeelcriteria vragen. Het beheerdeel omvat de vaste jaarlijks terugkerende kosten, bijvoorbeeld het betalen van de salarissen, onderhoud provinciehuis, wegen, groen, etc. Het ontwikkeldeel van het provinciefonds betreft taken zoals aanleg van nieuwe wegen, integrale gebiedsontwikkeling in het landelijk gebied, natuur en bodemsanering, maar ook taken met betrekking tot buitengewone groei en krimp. Om verdeeltechnische redenen is er voor gekozen om een deel van het bedrag dat gemoeid is met de ontwikkeltaken via een decentralisatie-uitkering (DU Ontwikkel/OEM variabele) uit te betalen aan de provincies.

In het verdeelmodel wordt er ook rekening mee gehouden dat provincies in staat zijn een deel van hun taken (ijkpunten) te financieren met eigen inkomsten uit de zogenaamde «overige eigen middelen» (OEM). De OEM in het nieuwe verdeelmodel wordt samengesteld uit twee onderdelen. Er is een vast deel van 5,48% dat wordt verondersteld voor alle provincies. Dit vaste deel is op voorhand in mindering gebracht op alle maatstaven en op de nieuwe decentralisatie-uitkering. Voor het variabele deel is gekozen om 35% van de inkomsten uit energiebedrijven (geraamde situatie in 2016) mee te nemen met een fictief rendement van 3%. Dit deel wordt in mindering gebracht op de bovenstaand beschreven bedragen van de decentralisatie-uitkering.

De op deze manier ontstane «DU Ontwikkel / OEM variabele» bedraagt in 2013 € 416,349 miljoen. Dat is € 1,028 miljoen minder dan in de Ontwerp-begroting 2013 (Kamerstukken II, 2012–2013, 33 400 C, nr. 2) is vermeld.

3) Nationale gebiedsontwikkelingen (decentralisatie-uitkering)

Via de decentralisatie-uitkering Nationale gebiedsontwikkelingen ontvangen in 2013 de provincie Zuid-Holland € 3 miljoen voor het project Oude Rijn zone (Nota Ruimte) en de provincie Gelderland € 4,222 miljoen voor het project Traverse Dieren (BIRK).

4) Beter benutten (decentralisatie-uitkering)

In 2012 en 2013 wordt door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu budget ter beschikking gesteld voor de uitvoering van de 254 multimodale benuttingsmaatregelen in de verschillende regio's conform de bestuurlijke afspraken, zoals die in het bestuurlijk overleg MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) van najaar 2011 zijn overeengekomen. De provincie Groningen ontvangt in 2013 € 3,6 miljoen voor de maatregelen opgenomen in het Beter Benutten pakket Groningen-Assen. De provincie Overijssel ontvangt in 2013 € 0,48 miljoen voor de uitvoering van de benuttingsmaatregelen in de regio Zwolle-Kampen.

5) Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)

Met ingang van 1 januari 2010 wordt een deel van het bodemsaneringsbudget uitgekeerd aan provincies via de decentralisatie-uitkering Bodemsanering in het provinciefonds. Voor het knelpunt Chemie-Packterrein Moerdijk (Noord-Brabant) wordt in 2013 € 5,9 miljoen toegevoegd aan de decentralisatie-uitkering.

6) Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)

Ten behoeve van de asbestsanering in de wijk Het Gijmink te Goor wordt in 2013 € 1 miljoen ter beschikking gesteld aan de provincie Overijssel via de decentralisatie-uitkering uit het provinciefonds.

7) Natuur (integratie-uitkering)

Op 20 september 2011 hebben Rijk en Interprovinciaal Overleg het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur gesloten. Tezamen met de aanvullende afspraken van 7 december 2011 en de uitvoeringsafspraken van 8 februari 2012 is dit het Bestuursakkoord natuur. Op grond van het akkoord wordt de verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid en het landelijk gebied, met inachtneming van de afspraken uit het akkoord, in 2012 overgedragen van Rijk aan provincies. In de Slotwet 2012 (Kamerstukken II, 2012–2013, 33 605 C, Nrs. 3 en 4) is hiervoor de integratie-uitkering Natuur opgenomen voor 2012. Het bedrag voor 2013 bedraagt € 393,55 miljoen en wordt bij 1^e suppletoire 2013 overgeboekt naar het provinciefonds.

8) Afsluitdijk (decentralisatie-uitkering)

Op 23 december 2011 hebben Rijk en regio gezamenlijk de bestuursovereenkomst Afsluitdijk getekend. Het Rijk staat voor de opgave om de afsluitdijk weer aan de veiligheidseisen te laten voldoen. De regio draagt zorg voor de uitwerking van ambities op onder meer het gebied van duurzame energie, recreatie, toerisme en natuurontwikkeling. In dit kader wordt door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu voor de periode 2013–2016 € 0,5 miljoen per jaar beschikbaar gesteld aan het instituut Wetsus, waarbij wordt uitgegaan van maximale spin-off voor de ambities op de afsluitdijk. De bijdrage wordt via het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) aan het instituut Wetsus beschikbaar gesteld, waarbij de provincie Groningen als financieel loket fungeert voor het gehele SNN.

9) Invoeringskosten decentralisatie jeugdzorg (decentralisatie-uitkering)

Voor de invoeringskosten voor de decentralisatie jeugdzorg is in 2013 € 48 miljoen beschikbaar. Hiervan komt nu een deel ten goede aan de gemeenten (€ 15,75 miljoen), provincies (€ 1,95 miljoen) en grootstede-

lijke regio's (€ 450.000) voor de reeds te maken invoeringskosten. Van het restant zal een deel (€ 5,85 miljoen) worden gebruikt voor de financiering van onderzoek, experimenten en het transitiebureau. Over het andere deel (€ 24 miljoen) wordt nog nader overleg gevoerd over de inzet.

10) Bodemsanering (decentralisatie-uitkering) (taakstelling)

Per 31 oktober 2012 is de Wet bodembescherming (Wbb) gewijzigd. Deze wijziging stelt provincies en gemeenten in staat om op 15 beleidspunten te komen tot vereenvoudiging van voorschriften in de huidige Wbb. De wetswijziging reduceert daardoor proceduredtijd en vereenvoudigd. Bijkomend effect is reductie van de uitvoeringslasten met € 6 miljoen. De Provincies en gemeenten zijn in het voortraject geraadpleegd over het wetsvoorstel en de beoogde bezuiniging en hebben akkoord gegeven. In 2013 en 2014 wordt hierdoor de decentralisatie-uitkering «Bodemsanering» in zowel het gemeentefonds als het provinciefonds met € 3 miljoen verminderd.

11) Steunfunctie Monumentenzorg en Archeologie

De provincies zijn sinds 2009 verantwoordelijk voor de steunfunctie monumentenzorg en archeologie. Bij 1^e suppletoire 2009 (Tweede Kamer, 2008–2009, 31 965 C, Nr. 2) is daarvoor structureel € 817.000 per jaar toegevoegd aan het provinciefonds. In de Bestuurlijke afspraken over de provinciale steunfunctie monumentenzorg en archeologie van december 2012 is afgesproken dat het Rijk jaarlijks € 1 miljoen beschikbaar stelt via het provinciefonds. Er vindt dan ook een verhoging plaats van € 183.000 per jaar.

12) Friese taal

De provincie Friesland ontvangt vanaf 2013 structureel € 90.000 ter bevordering van de Friese taal.

13 a en b) Accres tranche 2012

In het streven naar een vermindering van regeldruk en administratieve lasten bij de overheid is de Tweede Kamer in 2006 op de hoogte gesteld van het voornemen tot het integreren van de Voorlopige Rekening van het Rijk in het financieel Jaarverslag van het Rijk. In de praktijk is de Voorlopige Rekening van het Rijk de afgelopen jaren nog wel steeds opgesteld. In lijn met het eerdere voornemen tot integreren van de Voorlopige Rekening in het Financieel Jaarverslag van het Rijk verschijnt met ingang van begrotingsjaar 2012 de Voorlopige Rekening van het Rijk niet langer. Dat betekent dat het definitieve accres over begrotingsjaar 2012 wordt berekend op basis van de stand van het Financieel Jaarverslag Rijk en wordt verwerkt in deze 1^e suppletoire begroting 2013 van het gemeentefonds. Voor 2012 wordt het accres verlaagd met € 15,714 miljoen. Het totale accres voor 2012 wordt daarmee – € 34,941 miljoen.

14) Accres tranche 2013

Het accres 2013 is onderdeel van de normeringssystematiek. Als gevolg van mutaties in de netto gecorrigeerde rijksuitgaven wordt het accres 2013, ten opzichte van de stand miljoenennota, verhoogd met € 625.000.

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 2013 (1)	Mutaties 1ste suppletoire begroting 2013 (2)	Stand 1ste suppletoire begroting 2013 (3)=(1+2)	Mutatie 2014	Mutatie 2015	Mutatie 2016	Mutatie 2017
Verplichtingen	1.138.214	389.354	1.527.568	- 39.087	- 131.899	- 141.618	- 147.118
Uitgaven:	1.138.214	389.678	1.527.892	- 39.087	- 131.899	- 141.618	- 147.118
<i>Onderzoek en Bijdragen organisaties</i>							
1. Kosten Financiële- verhoudings-wet	100	0	100	0	0	0	0
<i>Programma-uitgaven</i>							
1. Algemene uitkering c.a.	474.039	- 20.500	453.539	- 91.779	- 137.118	- 142.118	- 147.118
2. Integratie-uitkeringen	0	393.551	393.551	40.325	0	0	0
3. Decentralisatie-uitkeringen	664.075	16.627	680.702	12.367	5.219	500	0
Ontvangsten:	1.138.214	389.678	1.527.892	- 39.087	- 131.899	- 141.618	- 147.118

Toelichting

Mutaties 1^{ste} suppletoire begroting

Verplichtingen

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de verplichtingen van het provinciefonds voor het jaar 2013 met € 389.354.000 te muteren en te brengen op € 1.527.568.000. De mutaties worden hieronder in tabel B3 opgesomd. De toelichting bij de mutaties die onderdeel vormen van het totaalbedrag dat in deze tabel is vermeld is reeds gegeven in § 1.

Tabel B3: Verplichtingenbedrag provinciefonds 2013 (x € 1.000)

Stand verplichtingenbedrag ontwerp-begroting 2013	1.138.214
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:	
DU Ontwikkel / OEM variabel (algemene uitkering)	1.028
DU Ontwikkel / OEM variabel (decentralisatie-uitkering)	- 1.028
Nationale gebiedsontwikkelingen (decentralisatie-uitkering)	7.222
Beter benutten (decentralisatie-uitkering)	4.080
Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	5.900
Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	1.000
Natuur (integratie-uitkering)	393.550
Afsluitdijk (decentralisatie-uitkering)	500
Invoeringskosten decentralisatie jeugdzorg (decentralisatie-uitkering)	1.950
Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	- 3.000
Steunfunctie Monumentenzorg en Archeologie	183
Friese taal	90
Accres tranche 2012 (incidenteel)	- 7.032
Accres tranche 2012 (structureel)	- 15.714
Accres tranche 2013	625
Totaal nieuwe mutaties:	389.354

Stand verplichtingenbedrag bij 1ste suppletoire begroting 2013	1.527.568
<i>Waarvan verplichtingenbedrag kosten Financiële-verhoudingswet</i>	<i>100</i>
<i>Waarvan verplichtingenbedrag algemene uitkering</i>	<i>453.219</i>
<i>Waarvan verplichtingenbedrag integratie-uitkeringen</i>	<i>393.550</i>
<i>Waarvan verplichtingenbedrag decentralisatie-uitkeringen</i>	<i>680.699</i>

Uitgaven

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de uitgaven van het provinciefonds met € 389.678.000 te muteren en te brengen op € 1.527.892.000. De mutaties worden in tabel B4 opgesomd. De mutaties die plaatsvinden met betrekking tot de verplichtingen zijn ook van toepassing op de uitgaven. Er zijn echter nog drie mutaties, die wel effect hebben op het uitgavenbedrag 2013, maar niet op het verplichtingenbedrag 2013. Het gaat om de «wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2012», «wijziging betalingsverloop integratie-uitkeringen 2012» en «wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2012». De toelichting bij de mutaties die onderdeel vormen van het totaalbedrag dat in deze tabel is vermeld is reeds gegeven in § 1.

Tabel B4: Uitgavenbedrag provinciefonds 2013 (x € 1.000)

Stand uitgavenbedrag ontwerpbegroting 2013	1.138.214
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:	
Saldo mutaties in de verplichtingen (verplichtingen=uitgaven) (zie tabel B3)	389.354
Wijziging betalingsverloop integratie-uitkeringen 2012	1
Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2012	3
Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2012	320
Totaal nieuwe mutaties:	389.678
Stand uitgavenbedrag bij 1ste suppletoire begroting 2013	1.527.892
<i>Waarvan uitgavenbedrag kosten Financiële-verhoudingswet</i>	<i>100</i>
<i>Waarvan uitgavenbedrag algemene uitkering</i>	<i>453.539</i>
<i>Waarvan uitgavenbedrag integratie-uitkeringen</i>	<i>393.551</i>
<i>Waarvan uitgavenbedrag decentralisatie-uitkeringen</i>	<i>680.702</i>

Ontvangsten

Sinds de invoering van de Financiële-verhoudingswet zijn de uitgaven en de ontvangsten 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 2013 worden de ontvangsten, analoog aan de uitgaven, met € 389.678.000 gewijzigd tot € 1.527.892.000.

3. Integratie-uitkeringen

In tabel B5 is een overzicht opgenomen van de integratie-uitkeringen.

Tabel B5: Overzicht integratie-uitkeringen provinciefonds 2013 (x € 1.000)

Omschrijving	2013
Integratie-uitkering begroting 2013:	
Subtotaal	0

Omschrijving	2013
Nog niet eerder opgenomen in een begroting:	
Wijziging betalingsverloop integratie-uitkeringen 2012	1
Natuur	393.550
Subtotaal	393.551
Totaal:	393.551

4. Decentralisatie-uitkeringen

In tabel B6 is een overzicht opgenomen van de decentralisatie-uitkeringen.

Tabel B6: Overzicht decentralisatie-uitkeringen provinciefonds 2013 (x € 1.000)

Omschrijving	2013
Decentralisatie-uitkering begroting 2013:	
Bedrijventerreinen	6.036
Bedrijventerreinen (Toppergelden)	24.919
Bodemsanering	57.297
DU Ontwikkel / OEM Variabel	417.377
Externe veiligheid	20.000
Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing	60.636
Monumenten	20.000
Nationale gebiedsontwikkelingen	6.584
Regionale luchthavens	934
Sterke regio's	1.800
Waddenfonds	36.824
Zuiderzeelijn REP-middelen	10.468
Zwemwaterrichtlijn EU	1.200
Subtotaal	664.075
Nog niet eerder opgenomen in een begroting:	
Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2012	3
DU Ontwikkel / OEM variabel	- 1.028
Nationale gebiedsontwikkelingen	7.222
Beter benutten	4.080
Bodemsanering	5.900
Bodemsanering	1.000
Afsluitdijk	500
Invoeringskosten decentralisatie jeugdzorg	1.950
Bodemsanering	- 3.000
Subtotaal	16.627
Totaal:	680.702