

Vergaderjaar 2019–2020

35 300 C

Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds (C) voor het jaar 2020

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

A.	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGSWETSVOORSTEL	2
B.	BEGROTINGSTOELICHTING	4
1.	LEESWIJZER	4
2.	BELEIDSAGENDA	6
3.	BELEIDSARTIKEL	9
4.	PROVINCIEFONDS IN BREDER PERSPECTIEF	14
5.	BIJLAGEN	17

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGSWETSVOORSTEL

Wetsartikel 1

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld.

Het wetsvoorstel strekt ertoe om de onderhavige begrotingsstaat voor het aangegeven jaar vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor dat jaar. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de uitgaven, verplichtingen en de ontvangsten vastgesteld.

Het in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikel wordt in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zogenoemde begrotings-toelichting).

Wetsartikel 3

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet hebben provincies gezamenlijk recht op het bedrag dat in de begroting als verplichting voor het totaal van de algemene uitkering is opgenomen. 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 is opgenomen.

De in dit wetsartikel opgenomen bedragen zijn niet rechtstreeks uit de begrotingsstaat af te leiden. De bedragen worden nader onderbouwd in deze memorie van toelichting.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

K.H. Ollongren

De Staatssecretaris van Financiën,

M. Snel

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. LEESWIJZER

Algemeen

Inleiding

Voor u ligt de begroting 2020 van het provinciefonds.

Groeiparaagraaf

Indeling en opzet van de ontwerpbegroting provinciefonds is niet gewijzigd ten opzichte van vorig jaar.

Provinciefonds

De provinciefonds-begroting maakt onderdeel uit van de Rijksbegroting maar heeft daarbinnen een eigen karakter. Zo kent de provinciefonds-begroting in tegenstelling tot een departementale begroting slechts één beleidsartikel: het provinciefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit ene beleidsartikel. Voorts zijn de fondsbeheerders systeemverantwoordelijk voor het provinciefonds en niet voor de resultaten die provincies met hun budget uit dit fonds realiseren. Provincies zijn, met inachtneming van de wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het provinciefonds. De begroting van het provinciefonds bevat geen output- en/of outcomegegevens. Deze worden door de provincies in hun begrotingen gepresenteerd.

Beleidsagenda

De beleidsagenda geeft een overzicht van de hoofdlijnen van beleid. Tevens is een overzicht opgenomen met de belangrijkste mutaties.

Beleidsartikel

In het beleidsartikel komen de met het beleid samenhangende algemene beleidsdoelstelling, de rol en verantwoordelijkheid, de beleidswijzigingen, de budgettaire gevolgen van beleid en de toelichting op de uitgavencategorieën aan bod.

Tabel budgettaire gevolgen van beleid

De apparaatuitgaven in de zin van materiële en personele uitgaven van de medewerkers bij de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën die betrokken zijn bij het fondsbeheer, zijn niet in de tabel *budgettaire gevolgen van beleid* opgenomen. Deze kosten worden in de respectievelijke departementale begrotingen verantwoord. Dit geldt eveneens voor het algemene beleid inzake decentrale overheden, waarbij deze uitgaven zijn terug te vinden in de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Provinciefonds in breder perspectief

In hoofdstuk 4 wordt het provinciefonds in een breder perspectief geplaatst, waarbij ook wordt ingegaan op de inkomstenbronnen van de provincies, zoals specifieke uitkeringen en de motorrijtuigenbelasting.

Bijlagen

Daarna volgen de bijlagen, waaronder de verdiepingsbijlage waarin de opbouw is aangegeven van de uitgaven van het provinciefonds vanaf de stand ontwerp-begroting 2019 naar de stand ontwerp-begroting 2020. In de

verdiepingsbijlage worden de mutaties toegelicht die groter zijn dan of gelijk zijn aan de ondergrens zoals deze in de Rijksbegrotingsvoorschriften is opgenomen. Voor het provinciefonds is die grens € 10 mln. voor beleidsmatige mutaties en € 20 mln. voor technische mutaties.

2. BELEIDSAGENDA

2.1 Beleidsprioriteiten

Het Ministerie van BZK is in overleg met het Interprovinciaal overleg (IPO) over een herijking van de financiële verhoudingen tussen Rijk en provincies. Er wordt gekeken naar de vormgeving van het belastinggebied van provincies in het traject ([Kamerstukken II 2018/19, 32140-B, nr 50](#)). In samenhang daarmee werken IPO en het Ministerie van BZK aan een herijking van de verdeling van het provinciefonds.

2.2 Belangrijkste mutaties

Door wijzigingen in beleid van verschillende departementen kan worden overgegaan tot het beleggen of juist weghalen van taken bij provincies. Soms gaat dit gepaard met een toevoeging aan of een uitname uit het provinciefonds. In tabel 1 worden de mutaties groter dan € 10 mln. weergegeven. Daarbij is onderscheid aangebracht tussen nominale mutaties enerzijds en overboekingen van/naar andere departementen anderzijds. De extrapolatie 2024 is opgenomen onder de *Overige mutaties*.

Tabel 1 Belangrijkste mutaties t.o.v. vorig jaar (uitgaven) (bedragen x € 1.000)						
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Stand ontwerpbegroting 2019	2.407.659	2.372.018	2.270.885	2.250.712	2.240.712	0
Mutaties 1e suppletoire begroting 2019	11.729	- 1.358	- 1.564	- 1.719	- 1.719	- 1.719
Nieuwe mutaties	43.227	109.753	97.306	84.194	84.194	2.314.906
waarvan nominale mutaties						
1 Accres tranche 2019	- 30.391	- 30.391	- 30.391	- 30.391	- 30.391	- 30.391
2 Accres tranche 2020		114.585	114.585	114.585	114.585	114.585
3 Ruimte onder plafond bcf 2019	11.033					
4 Extrapolatie						2.230.712
waarvan overboekingen						
5 Regionale opgaven	58.347					
6 Programma impuls omgevingsveiligheid		11.363				
7 Zoetwatermaatregelen	2.710	13.301	13.112			
Overige mutaties	1.528	895	0	0	0	0
Stand ontwerpbegroting 2020	2.462.615	2.480.413	2.366.627	2.333.187	2.323.187	2.313.187

Toelichting op de belangrijkste mutaties

1 en 2) Accres tranches 2019 en 2020

Het provinciefonds ontwikkelt zich evenredig met de accres-relevante uitgaven (ARU) van het Rijk. Nemen de ARU van jaar op jaar toe, dan neemt ook de algemene uitkering van het provinciefonds toe. Bij een afname van de ARU geldt het omgekeerde. De groei of krimp van het provinciefonds als gevolg van deze normeringssystematiek wordt accres genoemd.

Het accres van tranche 2019 bedraagt € 149 mln. positief. Dat is een negatieve bijstelling van € 30 mln. ten opzichte van de 1^e suppletoire begroting 2019 van het provinciefonds. Deze negatieve bijstelling is een gevolg van de besluitvorming van het Kabinet en wordt met name veroorzaakt door lagere uitgaven van het Rijk in 2019. Een uitgebreide toelichting op de besluitvorming sinds Voorjaarsnota en de gevolgen voor het accres is opgenomen in de Miljoenennota. Het accres van tranche 2020 bedraagt € 114 mln. Dit is € 39 mln. meer dan eerder geraamd bij Voorjaarsnota 2019.

In 2018 zijn er wijzigingen doorgevoerd in de normeringssystematiek, mede ten behoeve van de stabiliteit. Desondanks ondervinden provincies gedurende een lopend begrotingsjaar nog steeds inkomstenschommelingen als gevolg van bijvoorbeeld onderbesteding bij het Rijk. Dit zorgt ervoor dat provincies pas na het opstellen van hun begroting worden geconfronteerd met bijstellingen. Aankomende periode wordt de normeringssystematiek in aanloop naar de Studiegroep Begrotingsruimte opnieuw geëvalueerd. Hierbij wordt ook gekeken naar de beoogde stabiliteit van de systematiek. Op basis van de evaluatie worden varianten uitgewerkt voor de normering van de fondsen vanaf 2022. In de tussentijd beziet het Kabinet of het mogelijk en wenselijk is om voor de middellange termijn (2020 en 2021) maatregelen te treffen die de schommelingen kunnen voorkomen of dempen.

3) Ruimte onder plafond bcf 2019

De ontwikkeling van het BTW-compensatiefonds en het bijbehorende plafond leiden conform het Financieel Akkoord Rijk/VNG/IPO met ingang van 2015 tot een toename of afname van de algemene uitkering van de fondsen. Voor 2019 is vooralsnog sprake van ruimte onder het plafond, met als gevolg een toevoeging aan de algemene uitkering van € 11 mln.

4) Extrapolatie

In de ontwerpbegroting 2020 wordt de begrotingshorizon doorgetrokken naar het jaar 2024. Dat gebeurt door middel van de extrapolatie. Daarbij wordt het budget 2023 overgenomen naar 2024, met verwerking van eventuele mutaties die zich van 2023 op 2024 voltrekken.

5) Regionale opgaven

In het kader van de regionale opgaven is vanuit de 2e tranche van de regio-deals € 67 mln. toegekend aan een zevental provincies.

6) Programma impuls omgevingsveiligheid

Provincies ontvangen voor 2020 een bedrag van € 11,4 mln. vanuit het Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat voor het Programma Impuls omgevingsveiligheid. De Impuls omgevingsveiligheid bestaat uit een aantal deelprogramma's van de gezamenlijke overheden. Het betreft de deelprogramma's: Besluit risico's zware ongevallen (BRZO), Publicatiereeks gevaarlijke stoffen (PGS), Informatie-Kennisinfrastructuur, Lokaal externe veiligheidsbeleid en Voorbereiding implementatie modernisering omgevingsveiligheid.

7) Zoetwatermaatregelen

Tien provincies ontvangen voor de periode 2019-2021 een bijdrage in het kader van het Deltaplan Zoetwater voor het verminderen van huidige knelpunten in de zoetwatervoorziening en aan het opvangen van mogelijke gevolgen van klimaatverandering.

2.3 Beleidsevaluaties

Al het beleid dat valt onder een beleidsartikel uit de Rijksbegroting moet tenminste eens in de zeven jaar worden geëvalueerd. Er vindt echter geen afzonderlijke beleidsdoorlichting plaats van het beleidsartikel van het provinciefonds. Doorlichting van de bestuurlijke en financiële verhoudingen met de decentrale overheden, die ten grondslag liggen aan het fonds, vindt plaats via beleidsartikel 1.1 van de begroting van BZK (H7).

3. BELEIDSARTIKEL

Artikel 1. Provinciefonds

A. Algemene doelstelling

Via het provinciefonds wordt bewerkstelligd dat de provincies middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren. Deze doelstelling valt uiteen in twee beleidsthema's:

1. provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van hun taken;
2. een verdeling van de beschikbare financiële middelen over provincies die elk van de provincies in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De fondsbeheerders, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Financiën – namens deze de Staatssecretaris van Financiën – hebben een regisserende en financierende rol ten aanzien van het provinciefonds. De fondsbeheerders zijn op basis van de Financiële-verhoudingswet verantwoordelijk voor de financiële verhoudingen tussen Rijk en provincies. Zij dragen daarbij zorg voor een adequate omvang alsmede een goede werking van de verdeelsystematiek van het provinciefonds. Tevens zorgen zij voor een adequate uitbetaling en vaststelling van de algemene uitkering en decentralisatie-uitkeringen aan de verschillende provincies.

Van tijd tot tijd kunnen vragen opkomen of de provincies als collectiviteit andere prioriteiten zouden kunnen stellen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van gezamenlijk onderschreven maatschappelijke opgaven. In een dergelijk geval kunnen het Rijk en de provincies bestuurlijke afspraken maken over de accenten in de bestedingsrichting van de provincies. Naast de fondsbeheerders hebben hierbij ook de desbetreffende vakministers een rol.

In het regeerakkoord zijn op dit vlak ambitieuze beleidsvoornemens geformuleerd. Maatschappelijke opgaven spelen steeds vaker op meerdere schaalniveaus tegelijk en oplossingen liggen niet in het bereik van één overheidslaag. Een toenemend aantal maatschappelijke opgaven is alleen op te lossen wanneer gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als één overheid samenwerken richting partners. Samenwerking vindt ook in toenemende mate plaats op regionaal niveau. Vrijwel overal in Nederland zijn regionale coalities van overheden en andere partijen op zoek naar passende governance arrangementen om aan te sluiten op hun regionale opgaven. In de uitvoering van overheidstaken spelen medeoverheden een steeds belangrijkere rol. Daarom heeft het kabinet extra geld beschikbaar gesteld aan provincies.

Voor de realisatie van de beschreven beleidsthema's zijn er een aantal instrumenten en activiteiten.

Beleidsthema 1: provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van hun taken.

A) Normeringssystematiek

De jaarlijkse ontwikkeling van de omvang van de algemene uitkering van het provinciefonds wordt – naast taakmutaties – bepaald door de normeringssystematiek. De normeringssystematiek houdt in dat de ontwikkeling van het fonds gekoppeld is aan de ontwikkeling van de accres-relevante uitgaven van het Rijk (ARU), dit wordt ook wel aangeduid als het principe «samen de trap op, samen de trap af». De jaarlijkse toe- of afname van het provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven, wordt het accres genoemd. De normeringssystematiek is in werking sinds 1995 en berust op een bestuurlijke afspraak tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO).

B) Artikel 2 Financiële-verhoudingswet

Er zijn jaarlijks diverse specifieke taakmutaties die tot toevoegingen en/of onttrekkingen aan het provinciefonds kunnen leiden. Uitgangspunt hierbij is artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. Dit artikel geeft aan dat indien beleidsvoornemens van het Rijk leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door provincies, in een afzonderlijk onderdeel van de bijbehorende toelichting met redenen wordt omkleed en met kwantitatieve gegevens wordt gestaafd, welke de financiële gevolgen van deze wijziging voor de provincies zijn. Tevens wordt aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de provincies kunnen worden opgevangen.

C) Bestuurlijk overleg

Het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) tussen de fondsbeheerders, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen (UvW) zal twee keer per jaar plaats vinden, rond het verschijnen van de Voorjaarsnota en de Miljoenennota. Iedere partij kan agendapunten inbrengen. Zo nodig kunnen ook andere bewindspersonen dan de fondsbeheerders aan het overleg deelnemen. De uitkomst van de normeringssystematiek (vgl. A) kan – indien beschikbaar – in het Bofv bestuurlijk worden gewogen.

Beleidsthema 2: een verdeling van de beschikbare financiële middelen over provincies die elk van de provincies in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lasten te kunnen leveren.

D) Verdeelmaatstaven

Het budget van de algemene uitkering van het provinciefonds wordt over de provincies verdeeld via een systeem van verdeelmaatstaven. De fondsbeheerders zijn verantwoordelijk voor ontwikkeling en onderhoud van het systeem van verdeelmaatstaven dat de verdeling tot stand brengt. Dit verdeelsysteem heeft als doel provincies in staat te stellen hun voorzieningen op een onderling gelijkwaardig niveau te brengen tegen globaal gelijke lastendruk en rekening houdend met de structuurkenmerken van de provincies.

Zolang voor een uitkeringsjaar de voor de verdeelmaatstaven noodzakelijke statistische gegevens nog niet bekend of definitief zijn, worden de provincies bevoorschot op basis van voorlopige cijfers. Hierbij wordt ernaar gestreefd de voorschotten zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de algemene uitkering waarop een provincie uiteindelijk recht heeft, zoals deze vastgesteld wordt nadat de statistische gegevens definitief zijn vastgesteld.

Dit streven geldt ook voor integratie- en decentralisatie-uitkeringen. Als er gedurende en na afloop van het uitkeringsjaar definitieve volumegegevens beschikbaar komen, leidt dit tot bijstellingen in de bevoorschotting. Aangezien voor het provinciefonds de verplichtingen leidend zijn, zullen deze altijd tot uitkering komen.

C. Beleidswijzigingen

De relevante beleidswijzigingen zijn beschreven in de beleidsagenda (hoofdstuk 2). De financiële consequenties van deze beleidswijzigingen staan vermeld in tabel 2 en bijlage 1.

D. Tabel budgettaire gevolgen van beleid

In tabel 2 worden voor zowel de verplichtingen, de uitgaven als de ontvangsten de budgettaire gevolgen van beleid van het provinciefonds weergegeven.

Tabel 2 Budgettaire gevolgen van beleid (bedragen x € 1.000)							
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Verplichtingen:	2.454.353	2.462.572	2.480.413	2.366.627	2.333.187	2.323.187	2.313.187
Uitgaven:	2.454.311	2.462.615	2.480.413	2.366.627	2.333.187	2.323.187	2.313.187
Waarvan juridisch verplicht			100%				
Opdrachten	0	100	100	100	100	100	100
Kosten Financiële-verhoudingswet	0	100	100	100	100	100	100
Bijdragen aan medeoverheden	2.454.311	2.462.515	2.480.313	2.366.527	2.333.087	2.323.087	2.313.087
Algemene uitkering	2.051.980	2.146.111	2.276.013	2.270.984	2.260.984	2.250.984	2.240.984
Decentralisatie-uitkeringen	402.331	316.404	204.300	95.543	72.103	72.103	72.103
Ontvangsten:	2.454.311	2.462.615	2.480.413	2.366.627	2.333.187	2.323.187	2.313.187

In tegenstelling tot een departementale begroting zijn bij het provinciefonds de verplichtingen leidend. Dit houdt in dat zij, eenmaal geaccordeerd, altijd geheel tot uitbetaling komen. Geld dat in enig jaar nog niet aan provincies wordt uitgekeerd, wordt daarom aan de uitgaven van het volgende begrotingsjaar toegevoegd.

Op basis van de Financiële-verhoudingswet vermeldt de begroting het bedrag dat als verplichting geldt voor het totaal van de algemene uitkering. In de begroting van elk van de fondsen kunnen ook decentralisatie-uitkeringen en integratie-uitkeringen als verplichting worden opgenomen, om aan gemeenten te worden uitgekeerd. Het verplichtingenpercentage van de uitgaven is 100%. Alleen een deel van de *kosten Financiële-verhoudingswet* is op voorhand niet juridisch verplicht.

E. Toelichting op de instrumenten

Opdrachten

Kosten Financiële-verhoudingswet

Dit betreft het budget dat elk jaar is gereserveerd voor de uitvoering van onderzoeken op het vlak van de omvang en verdeling van het provinciefonds en het onderhoud van het betaalsysteem.

Bijdragen aan medeoverheden

Algemene uitkering

Dit betreft de uitkering aan alle provincies, die ten goede komt aan de algemene middelen van de provincies. De uitkering is gebaseerd op de artikelen 5 en 6 van de Financiële-verhoudingswet.

Integratie-uitkeringen

Dit betreft de uitkering die wordt toegepast als rechtstreekse overheveling van middelen naar de algemene uitkering bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeffecten. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang naar de algemene uitkering. De uitkering is gebaseerd op artikel 5 lid 2 van de Financiële-verhoudingswet. Het provinciefonds bevat momenteel geen integratie-uitkeringen.

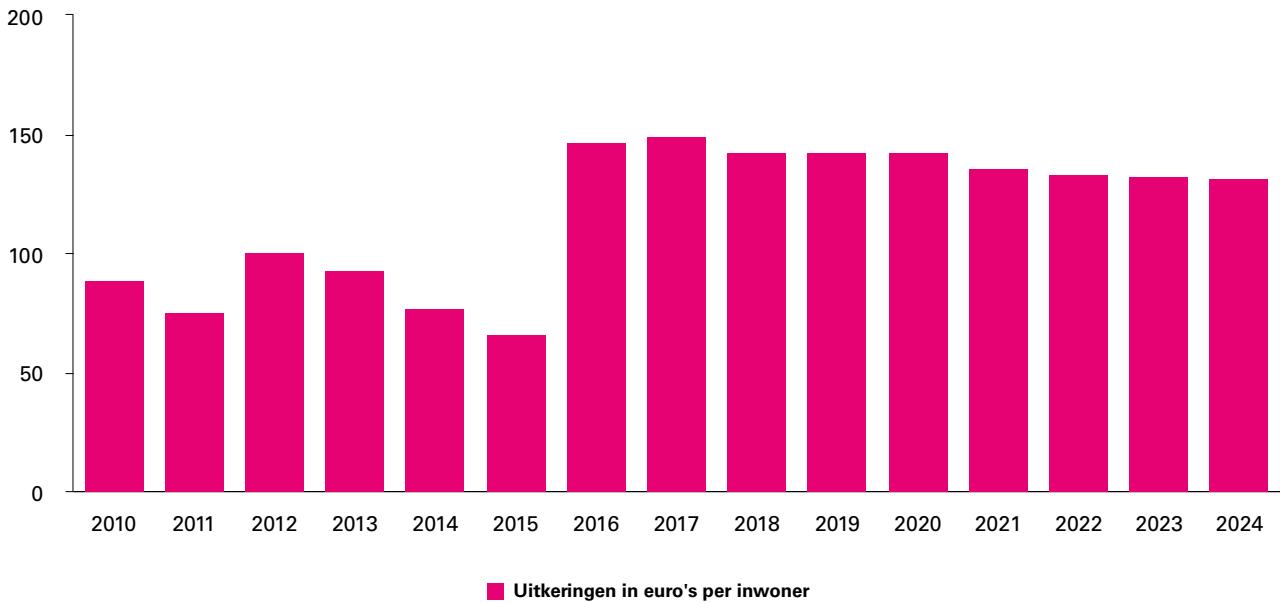
Decentralisatie-uitkeringen

Naast de algemene uitkering en integratie-uitkeringen bevat het provinciefonds ook decentralisatie-uitkering. De verdeling van de decentralisatie-uitkering volgt evenmin als de integratie-uitkeringen 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 tevoren vaststaat, ontbreekt bij de decentralisatie-uitkering een dergelijke termijn. Voor een overzicht van de decentralisatie-uitkeringen wordt verwezen naar bijlage 2.

Uitkeringen per inwoner

Ter informatie geeft de figuur hieronder het verloop van de uitkering uit het provinciefonds (*Bijdragen aan medeoverheden* in de tabel Budgettaire gevolgen van beleid) per inwoner van 2010–2024 weer. De bedragen 2010 tot en met 2018 zijn op basis van de jaarverslagen. De bedragen 2019 tot en met 2024 zijn op basis van de cijfers in de voorliggende begroting.

Figuur 1 Uitkeringen in euro's per inwoner



De provincies ontvangen in 2020 uit het provinciefonds € 2.480.313.000. Daarmee komt de uitkering uit op een landelijk gemiddelde van € 143 per inwoner. Ten opzichte van 2019 betekent dit een mutatie van € 0 per inwoner.

Meer informatie over de mutaties in de verschillende uitkeringen en over de verdeling van de uitkeringen over de provincies is te vinden in de circulaire van het provinciefonds. Deze circulaire is te raadplegen op [Rijks-overheid.nl](https://rijksoverheid.nl).

Ontvangsten

Ten behoeve van de dekking van de uitgaven is een post *Ontvangsten* opgenomen. Artikel 4, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet bepaalt dat bij (begrotings)wet voor ieder uitkeringsjaar een bedrag aan middelen van het Rijk wordt afgezonderd ten behoeve van het provinciefonds. Op grond van het tweede lid van dat artikel zijn de uitgaven en de inkomsten van het fonds over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk.

4. PROVINCIEFONDS IN BREDER PERSPECTIEF

In dit hoofdstuk wordt het provinciefonds in een breder perspectief geplaatst. Daarbij wordt een overzicht gegeven van de (overige) inkomstenbronnen van provincies en hoe die zich verhouden tot de uitkering uit het provinciefonds (paragraaf 4.1). Daarnaast wordt nader ingegaan op de specifieke uitkeringen (paragraaf 4.2) en de motorrijtuigenbelasting (paragraaf 4.3).

4.1 Inkomstenbronnen van provincies

De uitgaven van provincies worden uit verschillende inkomstenbronnen bekostigd. In tabel 3 staat een overzicht van de verschillende inkomstenbronnen van de provincies voor de periode 2014-2019. De cijfers tot en met 2017 zijn op basis van de jaarrekeningen. De cijfers 2018 en 2019 zijn op basis van de begrotingen.

Tabel 3 Inkomsten provincies (in mln. euro's)						
	Rekening 2014	Rekening 2015	Rekening 2016	Rekening 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
Inkomsten vanuit het Rijk						
Provinciefonds ¹	1.296	1.115	2.494	2.570	2.188	2.408
Specifieke uitkeringen ²	2.138	1.945	39	106	42	30
Inkomsten uit eigen bronnen						
Motorrijtuigenbelasting ³	1.534	1.567	1.557	1.566	1.604	1.644
Heffingen en rechten ³	33	30	30	30	29	29
Onttrekkingen reserves ³	3.390	4.278	5.101	2.656	2.254	3.261
Overige middelen ⁴	1.488	1.475	2.542	1.173	990	875
Totaal	9.879	10.410	11.763	8.101	7.107	8.247

1 Bron rekeningcijfers: Ministerie van BZK slotwetten provinciefonds. Bron begrotingcijfers: Ministerie van BZK ontwerp-begrotingen provinciefonds.

2 Bron rekeningcijfers 2014-2016: CBS: informatie aangeleverd door provincies en gecorrigeerd door het CBS (Informatie voor Derden). Bron rekeningcijfers 2017: Ministerie van BZK, Onderhoudsrapporten Specifieke uitkeringen 2018. Bron begrotingcijfers: Ministerie van BZK: Bijlagen specifieke uitkeringen in de ontwerp-begroting 2019 van het Ministerie van BZK (met bewerking door het Ministerie van BZK).

3 Bron: CBS (Statline).

4 Bron: CBS (Statline) en bewerking door het Ministerie van BZK.

Inkomsten vanuit het Rijk

Een inkomstenbron voor de provincies is het provinciefonds. Het opgenomen bedrag betreft de verplichtingenbedragen van de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen. Het provinciefonds is verantwoordelijk voor 29% van de totale inkomsten in 2019.

Een tweede inkomstenbron wordt gevormd door de specifieke uitkeringen. Op de specifieke uitkeringen wordt in paragraaf 4.2 nader ingegaan.

Inkomsten uit eigen bronnen

Naast de uitkeringen van het Rijk hebben de provincies inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting (20% in 2019). Hierop wordt in paragraaf 4.3 dieper ingegaan.

4.2 Specifieke uitkeringen

De belangrijkste informatiebron voor specifieke uitkeringen is het Onderhoudsrapport Specifieke Uitkeringen (OSU). Het doel van het OSU is inzicht geven in het stelsel van specifieke uitkeringen en in het onderhoud van

het stelsel. Het rapport bevat een overzicht van de specifieke uitkeringen en de daarmee gemoeide bedragen. Het OSU wordt op grond van artikel 20 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden. Het OSU bevat de definitieve cijfers (rekeningcijfers) over aantal en omvang van de specifieke uitkeringen, op basis van de jaarverslagen van de betreffende departementen.

Het OSU kijkt sinds 2015 niet meer vooruit, maar terug. Het OSU bevat daardoor geen informatie over specifieke uitkeringen in het lopende begrotingsjaar. De cijfers voor het lopende begrotingsjaar zijn daarom afkomstig uit de bijlage specifieke uitkeringen in de ontwerpbegroting 2019 van het Ministerie van BZK. Die bijlage bevat een overzicht van de bedragen die de diverse departementen in hun ontwerpbegrotingen hebben opgenomen voor specifieke uitkeringen.

Tabel 4 geeft inzicht in het aantal specifieke uitkeringen in de periode 2014–2019 en omvat niet alleen de specifieke uitkeringen aan provincies, maar ook die aan gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

Tabel 4 Aantal specifieke uitkeringen per departement (2014-2019)						
Ministerie	Rekening 2014 ¹	Rekening 2015 ¹	Rekening 2016 ¹	Rekening 2017 ¹	Begroting 2018 ²	Begroting 2019 ²
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	0	0	0	0	0	0
Economische Zaken en Klimaat	6	4	2	4	6	4
Financiën	0	0	0	0	0	0
Infrastructuur en Waterstaat	15	9	5	5	3	3
Justitie en Veiligheid	2	2	1	1	1	1
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	2	3	3	3	4	4
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	5	2	2	2	2	2
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	4	2	2	2	2	2
Totaal	34	22	15	17	18	16

¹ Bron 2014-2017: Onderhoudsrapportages Specifieke Uitkeringen (OSU). Het OSU is in 2015 van methodiek veranderd. In plaats van begrotingscijfers wordt vanaf het OSU 2015 gebruik gemaakt van rekeningcijfers. Dus het OSU 2015 bevat rekeningcijfers 2014 en het OSU 2016 bevat rekeningcijfers 2015.

² Bron 2018-2019: Ontwerpbegroting BZK 2019 (begrotingcijfers met bewerking BZK).

4.3 Motorrijtuigenbelasting

Provinciale opcenten op de motorrijtuigenbelasting mogen door provincies worden geheven op basis van artikel 222 Provinciewet. De opcenten worden geheven bovenop het rijkstarief van de motorrijtuigenbelasting. De hoogte van de provinciale opcenten is wettelijk gemaximeerd. De vaststelling van de opcenten geschiedt door Provinciale Staten. Omdat het een algemene belasting betreft komt de opbrengst toe aan de algemene middelen van de provincie.

Tabel 6 geeft een meerjarige weergave van het gemiddeld door de provincies geheven aantal opcenten. In 2019 mogen de opcenten ten hoogste 113,2% bedragen van het rijkstarief. Geen enkele provincie heft de maximale opcenten en gemiddeld wordt er 81,36 aan opcenten geheven door de provincies.

Tabel 5 Meerjarige weergave opcenten motorrijtuigenbelasting (MRB) provincies o.b.v. begroting (in euro's per jaar)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gemiddelde opcenten MRB provincies	81,04	79,12	82,2	80,38	80,46	80,13	81,36
Maximaal te heffen opcenten MRB	107,3	109,2	109,2	110,6	111	111,8	113,2
Rekentarief PF opcenten MRB	65,9	65,9	65,9	65,9	65,9	65,9	65,9

5. BIJLAGEN

Bijlage 1: Verdiepingsbijlage

Tabel 6 Uitgaven beleidsartikel 1: provinciefonds (bedragen x € 1.000)						
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Stand ontwerpbegroting 2019	2.407.659	2.372.018	2.270.885	2.250.712	2.240.712	0
Mutaties 1e suppletoire begroting 2018	11.729	– 1.358	– 1.564	– 1.719	– 1.719	– 1.719
Extrapolatie						2.230.712
Nieuwe mutaties	43.227	109.753	97.306	84.194	84.194	84.194
waarvan:						
Koten Financiële-verhoudingswet						
1 Overige mutaties	0	0	0	0	0	0
Algemene uitkering						
2 Accres tranche 2019	– 30.391	– 30.391	– 30.391	– 30.391	– 30.391	– 30.391
3 Accres tranche 2020		114.585	114.585	114.585	114.585	114.585
4 Ruimte onder plafond bcf 2019	11.033					
5 Overige mutaties	0	0	0	0	0	0
Decentralisatie-uitkeringen						
6 Regionale opgaven	58.347					
7 Programma impuls omgevingsveiligheid		11.363				
8 Zoetwatermaatregelen	2.710	13.301	13.112			
9 Overige mutaties	1.528	895	0	0	0	0
Stand ontwerpbegroting 2020	2.462.615	2.480.413	2.366.627	2.333.187	2.323.187	2.313.187

Toelichting

De mutaties 2, 3, 4, 6, 7 en 8 zijn reeds toegelicht onder Tabel 1 *Belangrijkste mutaties* in hoofdstuk 2 *Beleidsagenda*.

Bijlage 2: Decentralisatie-uitkeringen

Tabel 7 Overzicht decentralisatie-uitkeringen provinciefonds (bedragen x € 1.000)						
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Amendement Hoogland	3.160					
Beter benutten	8.756					
Bodemsanering	40.380	42.551				
Connect-NL	100					
Deltaprogramma Ruimtelijke adaptie	261	293				
Dingtiid	27					
Duurzaam Door	80					
Erfgoed en aardbeving	115					
Erfgoedprogramma Groningen	3.950					
Gebiedsaanpak Veenweiden	6.000					
Gebiedsontwikkeling Ooijen Wanssum	30.926	30.926	10.328			
Jong leren eten	500					
Jongerencampagne	50					
MKB Innovatiestimulering topsectoren	6.316					
Monumenten	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
Na-ijlende effecten mijnbouw	1.361	1.361	647	647	647	647
Onderzoek proeftuin woningvoorraad	28					
Perronfasering Arnhem	1.750					
Proeftuinen cultuurprofielen	619	602				
Programma Impuls omgevingsveiligheid	13.684	11.363				
Projecten Verkeer en vervoer	39.708	39.712	22.578	22.578	22.578	22.578
Regiodeals	73.047	100				
Schokland	5.000					
Trekvogelvoorspellingen	75					
Value Center Smart Industry	450					
Versnellingsagenda melkveehouderij Noord NL	60					
Versterken Friese IJsselmeerkust	558					
Waddenfonds	28.878	28.878	28.878	28.878	28.878	28.878
Weidevogels	25					
Werelderfgoed	140					
Wettelijke taal Fries	150					
Zoetwatermaatregelen	14.994	13.301	13.112			
Zuiderzeelijn REP-middelen	15.213	15.213				
Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2018	43					
Stand ontwerpbegroting 2020	316.404	204.300	95.543	72.103	72.103	72.103

Toelichting

In artikel 13, lid 5, van de Financiële-verhoudingswet wordt bepaald dat jaarlijks, in overleg met de ministers die het aangaat, wordt gezien of een decentralisatie-uitkering kan worden gewijzigd in een integratie-uitkering of een algemene uitkering. In het licht van het traject dat de fondsbeheerders gestart zijn om het uitkeringsstelsel te vereenvoudigen zullen geen nieuwe integratie-uitkeringen meer worden gecreëerd. Voor de decentralisatie-uitkeringen betekent dit dat alleen een mogelijke omzetting naar de algemene uitkering aan de orde kan zijn.

In bovenstaande tabel zien we dat de meeste decentralisatie-uitkeringen niet structureel zijn. Van omzetting naar de algemene uitkering is voor die decentralisatie-uitkeringen dan ook vooralsnog geen sprake. Voor de wel structurele decentralisatie-uitkeringen geldt dat deze niet aan alle provincies worden uitgekeerd en/of nu nog niet kunnen worden verdeeld via de maatstaven van de algemene uitkering.

Bijlage 3: Moties en toezeggingen

Tabel 8 Moties en toezeggingen

Moties: Onderdeel A.1 Afgedaan

Omschrijving van de motie	Vindplaats	Stand van zaken
nvt	nvt	nvt

Moties: Onderdeel A.2 In behandeling

Omschrijving van de motie	Vindplaats	Stand van zaken
De motie van het lid Van den Bosch c.s.; Verzoekt de regering, na voltooiing van het herindelingsproces de provincie Noord-Holland te verzoeken met de nieuwe gemeente Haarlemmermeer, de gemeente Haarlem, alsmede met de inwoners van Spaarndam te verkennen of voor het dorp Spaarndam een grenscorrectie een duurzame oplossing is en of dit kan rekenen op draagvlak van de inwoners van Spaarndam, en de Tweede Kamer hierover binnen een jaar te informeren	Parlementair agenda punt [18-04-2018] - Plenair debat Samenvoeging van de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem (34 825), Samenvoeging van de gemeenten Nuth, Onderbanken en Schinnen (34 826), Samenvoeging van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer (34 827), Samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsum en Winsum (34 828), Samenvoeging van de gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn en een deel van het grondgebied van de gemeente Winsum (34 829), Samenvoeging van de gemeenten Giessenlanden en Molenwaard (34 830), Samenvoeging van de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland en Nieuwkruisland (34 831), Samenvoeging van de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout (34 832), Samenvoeging van de gemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen (34 833), Gezamenlijke plenaire behandeling. Samenvoeging van de gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen (34 806) d.d. 18 april 2018 (Handelingen II 2017/18, nr. 75, 3 en 4)	De Tweede Kamer wordt voor einde jaar 2019 geïnformeerd.

Toezeggingen: Onderdeel B.1 Afgedaan

Omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
De minister zegt toe om in overleg met de ministers van IenW en JenV te kijken hoe de resterende middelen voor compensatie van de kosten voor het opruimen van drugsdumping alsnog ingezet kunnen worden, ondanks dat de regeling is stopgezet. Daarnaast zegt de minister toe om in dit overleg te bespreken of deze problematiek ook voeding behoeft nadat alle middelen benut zijn of dat de problematiek inmiddels veranderd is, zodat het kabinet met een verbeterd voorstel moet komen. De uitkomst van het gesprek zal de minister schriftelijk aan de Tweede Kamer melden voor de begrotingsbehandeling van JenV	Parlementair agenda punt [18-10-2018] - Plenair debat Begroting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (35 000-VII), Gemeentefonds (35000-B) en Provinciefonds (35000-C) d.d. 18 oktober 2018 (Handelingen II 2018/19, nr. 15, item 5)	De Tweede Kamer is op 19 november 2018 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2018/19, 35000-VII, nr. 73)

Toezeggingen: Onderdeel B.2 In behandeling

Omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zegt de Eerste Kamer, naar aanleiding van een vraag van het lid Van Hattem (PVV), toe bij de heroverweging van de verdeelmaatstaven van het Provinciefonds naar de inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting te kijken (T02426)	Parlementair agenda punt [23-05-2017] - Plenair debat Vereenvoudiging verdeelmodel Provinciefonds, nr. 34568 d.d. 23 mei 2017 (Handelingen I 2016/17, nr. 28, item 8)	De Eerste Kamer wordt voor einde jaar 2019 geïnformeerd.
De minister zegt de Eerste Kamer, naar aanleiding van vragen van de leden Flierman (CDA), Postema (PvdA) en Schalk (SGP), toe dat de minister van Economische Zaken naar de problematiek van de provincie Zeeland kijkt en de Kamer daarover een brief stuurt; De minister zelf na het verschijnen van het advies van de	Parlementair agenda punt [23-05-2017] - Plenair debat Vereenvoudiging verdeelmodel Provinciefonds, nr. 34568 d.d. 23 mei 2017 (Handelingen I 2016/17, nr. 28, item 8)	De Eerste Kamer wordt voor 1 juli 2020 geïnformeerd.

commissie-Jansen II met het IPO zal overleggen en naar verdere ontwikkeling van het verdeelmodel van het Provinciefonds zal kijken (T02425)