
Vergaderjaar 2023–2024

36 560 C

Jaarverslag en slotwet provinciefonds 2023

Nr. 1

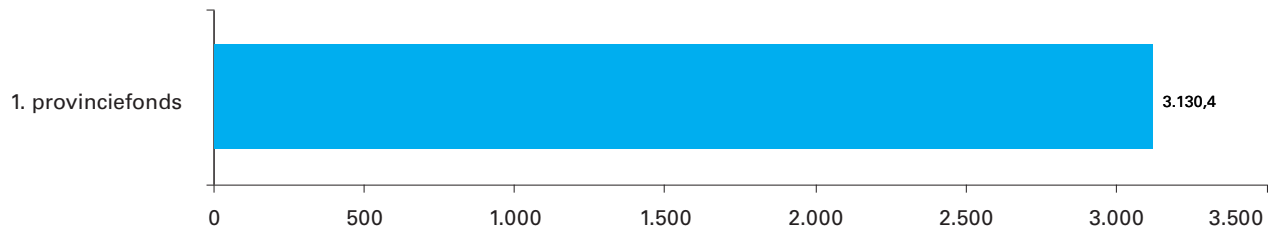
JAARVERSLAG VAN HET PROVINCIEFONDS
Ontvangen 15 mei 2024

INHOUDSOPGAVE

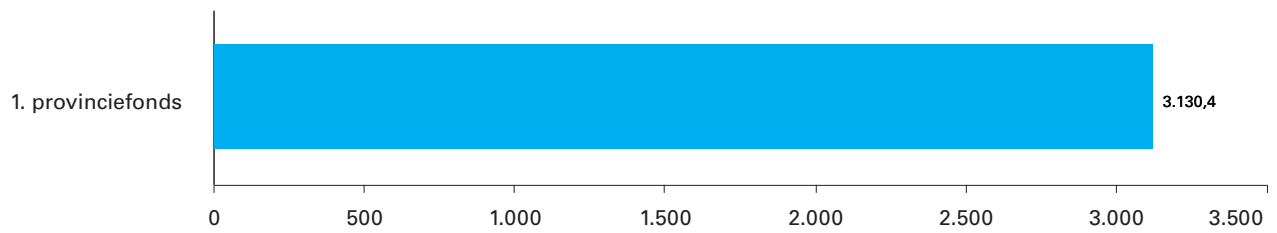
Gerealiseerde uitgaven en ontvangsten	3
A. Algemeen	4
1. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening	4
Dechargeverlening door de Tweede Kamer	6
Dechargeverlening door de Eerste Kamer	6
2. Leeswijzer	7
B. Beleidsverslag	9
3. Beleidsprioriteiten	9
4. Beleidsartikelen	12
Artikel 1 Provinciefonds	12
5. Bedrijfsvoeringsparagraaf	16
C. Jaarrekening	17
6. Verantwoordingsstaat provinciefonds	17
7. Saldibalans provinciefonds	18
D. Bijlagen	21
Bijlage 1: Focusonderwerp Onderuitputting	21

GEREALISEERDE UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

Figuur 1 Gerealiseerde uitgaven verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 3.130.354.000



Figuur 2 Gerealiseerde ontvangsten verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 3.130.354.000



A. ALGEMEEN

1 1. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening

AAN de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.

Hierbij bieden wij het jaarverslag van het provinciefonds (C) over het jaar 2023 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 2.37 en 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verzoeken wij de beide Kamers van de Staten-Generaal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties én de Staatssecretaris van Financiën decharge te verlenen over het in het jaar 2023 gevoerde financiële beheer.

Voor de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening stelt de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 7.14 van de Comptabiliteitswet 2016 een rapport op. Dit rapport wordt op grond van artikel 7.15 van de Comptabiliteitswet 2016 door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Algemene Rekenkamer over:

1. het gevoerde begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties van het Rijk;
2. de centrale administratie van de schatkist van het Rijk van het Ministerie van Financiën;
3. de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
4. de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
5. de financiële verantwoordingsinformatie in het Financieel jaarverslag van het Rijk.

Bij het besluit tot dechargeverlening worden verder de volgende, wettelijk voorgeschreven, stukken betrokken:

1. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2023;
2. het voorstel van de slotwet dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
3. het rapport van de Algemene Rekenkamer over het onderzoek van de centrale administratie van de schatkist van het Rijk en van het Financieel jaarverslag van het Rijk;
4. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer over de in het Financieel jaarverslag van het Rijk, over 2023 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten over 2023, alsmede over de saldibalans over 2023 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 7.14, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016).

Het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken slotwet is aangenomen en voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

H.M. de Jonge

De Staatssecretaris van Financiën,

M.L.A. van Rij

Dechargeverlening door de Tweede Kamer

Onder verwijzing naar [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van [artikel 2.40](#), derde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Dechargeverlening door de Eerste Kamer

Onder verwijzing naar [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.

2. Leeswijzer

Algemeen

Voor u ligt het jaarverslag 2023 van het provinciefonds.

Provinciefonds

Het jaarverslag van het provinciefonds maakt onderdeel uit van de financiële verantwoording van het Rijk maar heeft daarbinnen een eigen bijzonder karakter. Het jaarverslag van het provinciefonds kent in tegenstelling tot een departementaal jaarverslag slechts één beleidsartikel: het provinciefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit ene beleidsartikel. De apparaatsuitgaven 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 (VII).

Toelichting verschillen

Dit jaarverslag zal de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2023 van het provinciefonds als uitgangspunt nemen. De gehanteerde norm voor de toelichting bij verschillen tussen de budgettaire raming en de realisatie in het verslagjaar, is dat alle verschillen worden toegelicht. De toelichting is op hoofdlijnen met verwijzingen naar de relevante suppletoire begrotingen.

Indeling

Het jaarverslag is verdeeld in twee onderdelen: het beleidsverslag en de jaarrekening. Het beleidsverslag is een terugblik op het gevoerde beleid in 2023. Hierin komt de realisatie van de beleidsprioriteiten aan bod, worden de budgettaire gevolgen van het gevoerde beleid in beeld gebracht en worden beleidsmatige conclusies ten aanzien van de beleidsprioriteiten getrokken. Hier wordt ook de toelichting gegeven op het verschil tussen de oorspronkelijke vastgestelde begroting en realisatie. De verschillen worden daarbij absoluut weergegeven en toegelicht. Daarna volgt in de bedrijfsvoeringsparagraaf informatie over de rechtmatigheid. De jaarrekening geeft het financiële beeld van het begrotingsjaar 2023 wat betreft het provinciefonds. In dit onderdeel worden de verantwoordingsstaat en de saldbalans gepresenteerd.

Groeiparagraaf

Ten opzichte van het jaarverslag 2022 zijn er geen wijzigingen doorgevoerd.

Grondslagen voor de vastlegging en de waardering

De verslaggevingsregels en waarderingsgrondslagen die van toepassing zijn op de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten zijn ontleend aan de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Rijksbegrotingsvoorschriften. Voor de begrotingsadministratie van het provinciefonds wordt het verplichtingen-kasstelsel toegepast.

Focusonderwerp

De Tweede Kamer heeft voor de verantwoording over 2023 als focusonderwerp onderuitputting aangewezen. Hiertoe is de [bijlage Focusonderwerp Onderuitputting](#) opgenomen.

Bijlagen

De bijlagen Moties en toezeggingen en Afgerond evaluatie- en overig onderzoek zijn niet opgenomen in dit jaarverslag.

In het jaarverslag van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn alle moties en toezeggingen voor BZK opgenomen. Daaronder ook de moties en toezeggingen met betrekking tot het provinciefonds.

Doorlichting van de bestuurlijke en financiële verhoudingen met de decentrale overheden, die ten grondslag liggen aan het fonds, vindt plaats via artikelonderdeel 1.1 van de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Momenteel loopt een beleidsdoorlichting van artikelonderdeel 1.1 Bestuur en regio. De uitvoering ervan loopt door in 2024. Deze beleidsdoorlichting is ook opgenomen in de bijlage met evaluatie onderzoek in het jaarverslag van BZK.

Slotopmerking

Als gevolg van afrondingen kan in tabellen het totaal afwijken van de som der delen.

B. BELEIDSVERSLAG

3. Beleidsprioriteiten

Dit jaarverslag gaat in op de in 2023 gerealiseerde beleidsprioriteiten. Uitgangspunt daarbij is in de eerste plaats de oorspronkelijk in de begroting 2023 geformuleerde beleidsprioriteiten.

Eerst wordt de realisatie van de beleidsprioriteiten in 2023 beschreven. Vervolgens worden de budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten weergegeven.

De tabellen coronasteunmaatregelen, maatregelen Oekraïne en realisatie beleidsdoorlichtingen en het overzicht risicoregelingen zijn voor het provinciefonds niet van toepassing.

Realisatie van de beleidsprioriteiten 2023

Nieuw verdeelmodel algemene uitkering provinciefonds

Het onderzoeksbureau CEBEON is gevraagd een voorstel te ontwikkelen voor een nieuwe verdeling van het verdeelmodel van het provinciefonds. In 2023 heeft CEBEON het eindrapport opgeleverd. Dit rapport is vervolgens zeer intensief ambtelijk besproken met en door de provincies. De gezamenlijke provincies hebben de fondsbeheerders per brief van juni 2023 van de uitkomst van die besprekingen op de hoogte gesteld.

Herziening van het verdeelmodel is in de ogen van de fondsbeheerders meer dan een technische model exercitie. De fondsbeheerders achten het van belang dat het nieuwe model een verbetering is van het huidige model, uitlegbaar is, stabiel is over de tijd, en kan worden ingevoerd op een verantwoorde wijze rekening houdend met de financiële situatie bij provincies. De vervanging van het huidige model vraagt dan ook om politiek-bestuurlijke weging en besluitvorming, met inachtneming van de provinciale leefwereld. De fondsbeheerders hebben dan ook niet de intentie om het door CEBEON ontwikkelde verdeelmodel onverkort in te voeren.

De fondsbeheerders hebben met de Bestuurlijke adviescommissie Financiën en Openbaar bestuur van het IPO afspraken gemaakt over het verdere proces ter realisatie van een nieuw verdeelmodel. Met de gedeputeerden is overeengekomen dat er in 2024 aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) een gezamenlijke adviesaanvraag wordt gedaan aangaande het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds (Kamerstukken II 2023-2024, [36410 C, nr. 5](#)).

Bestaande financieringssystematiek tot en met 2025

Het IPO heeft in 2022 laten weten niet in te stemmen met het voorstel van het kabinet om het volumedeel van het accres vast te zetten op het niveau van de Voorjaarsnota 2022 voor de periode 2022-2025. Daarmee bleef het accres voor de provincies ook in 2023 meebewegen met de Rijksuitgaven.

Nieuwe financieringssystematiek voor de periode na 2025

In de Voorjaarsnota 2023 (Kamerstukken II 2022-2023, [36350, nr. 1](#)) heeft het kabinet de nieuwe financieringssystematiek voor de medeoverheden verder vormgegeven. Vanaf 2027 worden het Gemeente- en Provinciefonds geïndexeerd op basis van de ontwikkeling van het bruto binnenlands

product (bbp). Tevens is bij Voorjaarsnota 2023 de algemene uitkering van het Provinciefonds vanaf 2027 structureel verhoogd met 100 miljoen euro, waarvan 20 miljoen in het BCF is gestort.

Interbestuurlijke verhoudingen

Op 20 januari 2023 heeft het kabinet de Actieagenda sterk bestuur vastgesteld. Onderdeel hiervan is de actualisatie van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen (hierna: de Code), die op 20 maart 2023 is ondertekend door de voorzitters van de VNG, het IPO, de Unie van Waterschappen en namens het kabinet door de minister van BZK.

Op 6 september 2023 heeft, op grond van de Code, een Overhedenoverleg plaats gevonden waarin de VNG, het IPO, de Unie van Waterschappen en het kabinet afspraken hebben gemaakt in het kader van het bereiken van balans tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht. Dit vanuit de gedeelde verantwoordelijkheid en de ervaren urgentie om gezamenlijk voor de inwoners van Nederland aan de grote maatschappelijke opgaven te werken. Daarbij is ook gesproken over het belang van financiële middelen, die daarmee in evenwicht zijn (Kamerstukken II 2022-2023, [36410 VII, nr. 5](#))).

Op 20 januari 2023 heeft het kabinet, eveneens als onderdeel van de Actieagenda, de uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) vastgesteld. Het proces van de UDO helpt om beleid zodanig vorm te geven dat het uitvoerbaar is en zijn doelen bereikt. De UDO sluit aan bij de eisen die het Beleidskompas stelt aan het proces van totstandkoming van beleid en regelgeving. Het vakdepartement, BZK en de koepels van de decentrale overheden die door het beleid worden geraakt, werken samen bij het toepassen van de UDO.

Op 4 september 2023 heeft het kabinet de kamer per brief geïnformeerd over de inzet om langs drie lijnen verder te werken aan de kwaliteit en het functioneren van het decentraal bestuur en de volksvertegenwoordigingen (Kamerstukken II 2022-2023, [36200 VII, nr. 178](#)). Onderdeel daarvan is het verbeteren van de wijze van taaktoedeling aan het decentraal bestuur. Gewerkt is en wordt aan een (organiek) beleidskader decentraal bestuur. Zo'n beleidskader kan criteria bevatten voor het toedelen van taken aan decentrale bestuursvormen. Het beleidskader kan uiteindelijk in samenhang met de UDO worden toegepast bij het maken van nieuw beleid dat het decentraal bestuur raakt.

Uitkeringsstelsel

Op 11 juli 2022 is de Contourennota financieringssysteem medeoverheden aangeboden aan de Kamer, met daarin opgenomen een passage over het uitkeringsstelsel. In de huidige situatie wordt de keuze voor een uitkeringsvorm in toenemende mate beperkt door overwegingen, die samenhangen met de financiële rechtmatigheid. Hierdoor sluit de uitkeringsvorm niet altijd meer goed aan bij de aard van de taak van een gemeente of provincie. Zo wordt de decentralisatie-uitkering als instrument steeds minder toegepast voor bekostiging van interbestuurlijke samenwerking, als gevolg van strengere toetsing na eerdere bevindingen van de Algemene Rekenkamer. Dit heeft geleid tot een aanzienlijke stijging van het aantal specifieke uitkeringen.

Samen met VNG en IPO zijn stappen gezet in een betere vormgeving van het uitkeringsstelsel langs drie sporen:

- Borgen dat de inrichting van de financiële verhoudingen blijft passen bij de wijze waarop overheden samen maatschappelijke opgaven willen oppakken en tegelijk kunnen voldoen aan de vereiste wettelijke kaders. De bestuurlijke wens om deze opgaven op te lossen en te bekostigen staat centraal.
- Het uitkeringsstelsel moet de interbestuurlijke samenwerking niet belemmeren, maar ondersteunen.
- De bekostiging van de interbestuurlijke samenwerking moet plaatsvinden tegen zo laag mogelijk administratieve kosten aan de kant van zowel het Rijk als aan de zijde van de medeoverheden. Relevante aandachtspunten hierbij zijn snelheid en eenvoud.

Een Taskforce van de meest betrokken ministeries en de koepels van decentrale overheden heeft sindsdien gewerkt aan een aanpassing van de Financiële-verhoudingswet. Het streven is om het wetsontwerp in de eerste helft van 2024 voor consultatie te publiceren.

Budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten 2023

Als gevolg van het coalitieakkoord Rutte IV (Kamerstukken II 2021/22, [35788, nr. 77](#)) is voor 2023 meer accres beschikbaar gekomen voor de provincies. Tevens heeft het kabinet besloten de oploop van de opschalingskorting voor de jaren 2022 tot en met 2025 te schrappen. Ook zijn de gedeelde inkomsten Motorrijtuigenbelasting, in verband met de vrijstelling voor elektrische voertuigen, over de periode 2021-2024 gecompenseerd. Tot slot heeft het kabinet het voorstel aan de VNG en het IPO gedaan om het volumedeel van het accres voor 2022–2025 vast te zetten. Het IPO heeft laten weten niet met dit voorstel in te stemmen. Het accres voor het provinciefonds wordt daarom tot en met 2025 op de reguliere wijze, via trap-op-trap-af, berekend.

4. Beleidsartikelen

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 - Fiscaliteit en Belastingdienst, 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 verdeel-systeem 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. Naast de fondsbeheerders hebben hierbij ook de desbetreffende vakministers een rol.

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).

In het Coalitieakkoord Rutte IV is het accres voor de huidige kabinetsperiode (tot en met 2025) grotendeels berekend op basis van de bestaande afspraken. Wel is ervoor gekozen om de uitvoeringskosten van

medeoverheden voor de verschillende investeringspakketten specifiek te verstrekken. In samenhang hiermee is besloten om de middelen voor de bijbehorende fondsen uit te zonderen van de berekening van het accres.

In het Coalitieakkoord Rutte IV is tevens een nieuwe financieringssysteem aangekondigd voor de periode na 2025, om een stabielere financiering voor medeoverheden te realiseren en hun autonomie te vergroten. Zie voor meer informatie over de normeringssystematiek het onderdeel **3 Beleidsprioriteiten** van dit jaarverslag.

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 financiële verhouding

Het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) tussen de fondsbeheerders, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen (UvW) vindt twee keer per jaar plaats 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 (zie 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 lastendruk 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. Beleidsconclusies

Vanuit het provinciefonds hebben provincies in 2023 middelen toebedeeld gekregen om hun taken uit te voeren. Daarbij hebben de fondsbeheerders het bestaande verdeelmodel toegepast voor de algemene uitkering.

In het kader van de aangekondigde heroverweging financiële verhoudingen (Kamerstukken II 2017/18, [34775 B, nr. 18](#)) wordt onder meer de verdeling van de algemene uitkering van het provinciefonds in zijn totaliteit tegen het licht gehouden. In het jaar 2023 zijn stappen gezet in dit traject. In [paragraaf 3](#) is dit bij de realisatie van de beleidsprioriteiten nader toegelicht.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

In onderstaande tabel worden de budgettaire gevolgen van beleid weergegeven.

Tabel 1 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1 provinciefonds (bedragen x € 1.000)							
	Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
	2019	2020	2021	2022	2023	2023	2023
Verplichtingen	2.499.097	2.570.874	2.552.029	2.833.456	3.130.325	2.996.423	133.902
Uitgaven	2.467.056	2.602.954	2.541.945	2.843.511	3.130.354	2.996.423	133.931
Financiering provincies							
Bijdrage aan medeoverheden	2.467.014	2.602.954	2.541.769	2.843.243	3.130.323	2.996.323	134.000
Algemene uitkering	2.119.824	2.325.420	2.423.793	2.767.686	3.050.517	2.943.285	107.232
Decentralisatie-uitkeringen	347.190	277.534	117.976	75.557	79.806	53.038	26.768
Kosten Financiële verhoudingswet							
Opdrachten	42	0	176	268	31	100	- 69
Onderzoeken verdeelsystematiek	42	0	176	268	31	100	- 69
Ontvangsten	2.467.056	2.602.954	2.541.945	2.843.511	3.130.354	2.996.423	133.931

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting zijn de verplichtingen met € 133,9 mln. opwaarts bijgesteld. Deze bijstelling betreft het saldo van diverse mutaties door het jaar heen, waaronder de toekenning van de (voorlopige) ruimte onder het plafond van het BTW compensatiefonds (BCF) en de toevoeging van nieuwe decentralisatie-uitkeringen in de loop van het jaar. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2022/23, [36350 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2023/24, [36435 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2023/24, [36470 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2023.

Uitgaven

Bijdragen aan medeoverheden

Algemene uitkering

De uitgaven van de algemene uitkering van het provinciefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting opwaarts bijgesteld met € 107,2 mln. en komen daarmee in totaal op € 3.050,5 mln. De hogere uitgaven zijn met name een gevolg van de toekenning van de voorlopige ruimte onder het plafond van het BTW Compensatiefonds (BCF) voor 2023. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2022/23, [36350 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2023/24, [36435 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2023/24, [36470 C, nr. 2](#)) en in de slotwet.

Decentralisatie-uitkeringen

De uitgaven van de decentralisatie-uitkeringen van het provinciefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting bijgesteld met € 26,8 mln. en komen daarmee in totaal op € 79,8 mln. De hogere uitgaven zijn vooral een gevolg van het toevoegen van nieuwe decentralisatie-uitkeringen in de loop van 2023. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de verschillende suppletoire begrotingen (Kamerstukken II 2022/23, [36350 C, nr. 2](#), Kamerstukken II 2023/24, [36435 C, nr. 2](#) en Kamerstukken II 2023/24, [36470 C, nr. 2](#)) en in de slotwet 2023.

Opdrachten

Onderzoeken verdeelsystematiek

Het gerealiseerde bedrag komt lager uit dan in de ontwerpbegroting 2023 werd geraamd, doordat er minder opdrachten zijn verleend.

Ontvangsten

Sinds de invoering van de Financiële-verhoudingswet zijn de uitgaven en de inkomsten over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting van het provinciefonds voor 2023 worden de ontvangsten, overeenkomstig artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet, met € 133,9 mln. verhoogd tot € 3.130,4 mln.

5. Bedrijfsvoeringsparagraaf

Paragraaf 1 - Rapportage voor de volgende verplichte onderdelen:

Rechtmatigheid

Er hebben zich over 2023 geen overschrijdingen van de tolerantiegrenzen voorgedaan bij het provinciefonds.

Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie

Er zijn over 2023 geen bijzonderheden te melden voor het provinciefonds.

Begrotingsbeheer, financieel beheer en materiële bedrijfsvoering

Er is sprake van financieel beheer bij het provinciefonds. Er zijn over 2023 geen bijzonderheden te melden voor het provinciefonds.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

De kans op misbruik en oneigenlijk gebruik zijn bij het provinciefonds zeer gering. Er zijn over 2023 geen bijzonderheden te melden voor het provinciefonds.

Overige aspecten van de bedrijfsvoering

Er zijn over 2023 geen bijzonderheden te melden voor het provinciefonds.

Fraude- en corruptierisico's

Er zijn binnen het provinciefonds beheersmaatregelen genomen om het risico op fraude of corruptie tegen te gaan. Er zijn over 2023 geen bijzonderheden te melden voor het provinciefonds.

Paragraaf 2 - Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen

Er zijn geen bijzonderheden te melden.

Paragraaf 3 - Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering

Er zijn over 2023 geen bijzonderheden te melden voor het provinciefonds.

Voor een algemeen beeld van de bedrijfsvoering binnen het ministerie van BZK wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

C. JAARREKENING

6. Verantwoordingsstaat provinciefonds

Tabel 2 Verantwoordingsstaat 2023 van het provinciefonds (C) (bedragen x € 1.000)

Art.	Omschrijving	(1) Vastgestelde begroting			(2) Realisatie			(3)=(2)-(1) Verschil realisatie en vastgestelde begroting		
		Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen ₁	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten

01	Provinciefonds	2.996.423	2.996.423	2.996.423	3.130.325	3.130.354	3.130.354	133.902	133.931	133.931
----	----------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	---------	---------	---------

1 De verplichtingstand opgenomen in de verantwoordingsstaat laat een stand zien inclusief negatieve bijstellingen (€ 0). De toelichting op de negatieve bijstellingen vindt plaats in de saldi balans onder balanspost 14a Tegenrekening andere verplichting. De toelichting heeft betrekking op de negatieve bijstellingen die per saldo een omvang hebben van meer dan 10% en of meer dan € 0,1 mln. ten opzichte van de verplichtingstand per 31 december 2022

7. Saldibalans provinciefonds

Tabel 3 Saldibalans per 31 december 2023 van het provinciefonds (C) (bedragen x € 1.000)

Activa	31-12-2023	31-12-2022	Passiva	31-12-2023	31-12-2022
Intra-comptabele posten					
1) Uitgaven ten laste van de begroting	3.130.354	2.843.511	2) Ontvangsten ten gunste van de begroting	3.130.354	2.843.511
3) Liquide middelen	0	0			
4) Rekening-courant RHB ¹	0	0	4a) Rekening-courant RHB	0	0
5) Rekening-courant RHB Begrotingsreserve	0	0	5a) Begrotingsreserves	0	0
6) Vorderingen buiten begrotingsverband	0	0	7) Schulden buiten begrotingsverband	0	0
8) Kas-transverschillen	0	0			
Subtotaal intra-comptabel	3.130.354	2.843.511	Subtotaal intra-comptabel	3.130.354	2.843.511
Extra-comptabele posten					
9) Openstaande rechten	0	0	9a) Tegenrekening openstaande rechten	0	0
10) Vorderingen	0	0	10a) Tegenrekening vorderingen	0	0
11a) Tegenrekening schulden	0	0	110 Schulden	0	0
12) Voorschotten	8.787.132	7.955.885	12a) Tegenrekening voorschotten	8.787.132	7.955.885
13a) Tegenrekening garantieverplichtingen	0	0	13) Garantieverplichtingen	0	0
14a) Tegenrekening andere verplichtingen	6	35	14) Andere verplichtingen	6	35
15) Deelnemingen	0	0	15a) Tegenrekening deelnemingen	0	0
Subtotaal extra-comptabel	8.787.138	7.955.920	Subtotaal extra-comptabel	8.787.138	7.955.920
Totaal	11.917.492	10.799.431	Totaal	11.917.492	10.799.431

1 Rijkshoofdboekhouding

Toelichting behorende bij de saldibalans per 31 december 2023 van het provinciefonds

Hierna worden de saldibalansposten toegelicht. De nummering van de toelichting komt overeen met die van de saldibalansposten

Ad 1. Uitgaven ten laste van de begroting en Ad 2. Ontvangsten ten gunste van de begroting

Bij de begrotingsuitgaven en -ontvangsten voor 2023 zijn de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten opgenomen met betrekking tot het jaar 2023 waarvoor de Rijksrekening nog niet door de Tweede Kamer is goedgekeurd.

Ad 12. Voorschotten

Hieronder zijn de betaalde voorschotten opgenomen voor nog niet definitief vastgestelde uitkeringen aan provincies. De provincies ontvangen, als gevolg van de wet, voorschotten tot het bedrag waar ze vermoedelijk recht op hebben. Uitkeringen aan de provincies worden na afloop van het uitkeringsjaar via beschikkingen en een algemene maatregel van bestuur definitief vastgesteld. Het totaalbedrag van de betaalde voorschotten bestaat volledig uit voorschotten aan provincies op de algemene uitkering en de decentralisatie-uitkeringen. Het bedrag is in tabel 4 gespecificeerd en daaronder nader toegelicht.

Tabel 4 Specificatie voorschotten provinciefonds (bedragen x € 1.000)

	31-12-2023	31-12-2022
Algemene uitkering		
2020	0	2.299.076
2021	2.433.693	2.433.693
2022	2.757.786	2.757.786
2023	3.050.517	0
subtotaal	8.241.996	7.490.555
Decentralisatie-uitkeringen		
2020	271.797	271.797
2021	117.976	117.976
2022	75.557	75.557
2023	79.806	0
subtotaal	545.136	465.330
TOTAAL	8.787.132	7.955.885

Algemene uitkering

Dit onderdeel van de tabel vergelijkt voor de algemene uitkering de voorschotten per 31 december 2023 waarvoor per uitkeringsjaar de beschikking nog niet definitief is opgemaakt met de voorschotten waarvoor geldt dat de definitieve beschikking voor het desbetreffende uitkeringsjaar per 31 december 2022 nog niet was opgemaakt.

Decentralisatie-uitkeringen

De voorschotten voor de decentralisatie-uitkeringen op de saldibalans van het provinciefonds hebben veelal een bijzonder karakter. Bij een beperkt aantal uitkeringen staat de hoogte van de uitkering niet vooraf vast of dient over de betaling nog een afrekening plaats te vinden. Bij een groot deel van deze uitkeringen wordt echter vooraf door het beleidsdepartement precies bepaald welke bedragen aan welke begunstigden worden uitbetaald. De begunstigden hoeven ook geen verantwoording af te leggen over de (wijze van) besteding van de uitkering. Het provinciefonds is hierbij slechts een loket waarlangs de verstrekkingen lopen. Desondanks worden alle betalingen uit hoofde van deze uitkeringen op de saldibalans van het provinciefonds als voorschot verantwoord tot het moment waarop de verdeling over medeoverheden definitief wordt vastgesteld door middel van een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB).

Tabel 5 Mutatieoverzicht voorschotten provinciefonds (bedragen x € 1.000)

Voorschotten per 01-01-2023	7.955.885
Ontstaan in 2023	3.130.323
Afgerekend in 2023	2.299.076
Voorschotten per 31-12-2023	8.787.132

De stand openstaande voorschotten is per saldo toegenomen ten opzichte van de stand ultimo 2022. Een toename van de openstaande voorschotten heeft plaatsgevonden voor de algemene uitkering en de decentralisatie-uitkeringen voor het jaar 2023. Een afname heeft plaatsgevonden doordat de algemene uitkeringen uit 2020 via beschikkingen zijn vastgesteld.

Ad 14. Andere verplichtingen

Onder deze post zijn de openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de algemene uitkering, de decentralisatie-uitkeringen en de onderzoeken verdeelsystematiek opgenomen. Het bedrag is in tabel 6 gespecificeerd.

Tabel 6 Verloop van de openstaande verplichtingen provinciefonds (bedragen x € 1.000)					
Omschrijving	Openstaande verplichtingen per 1-1-2023	Aangegane verplichtingen in 2023	Tot betaling gekomen in 2023	Bijstellingen van aangegane verplichtingen uit eerdere begrotingsjaren	Openstaande verplichtingen per 31-12-2023
Onderzoeken verdeelsystematiek	30	0	30	0	0
Algemene uitkering	0	3.050.517	3.050.517	0	0
Decentralisatie-uitkeringen	5	79.808	79.806	0	6
Totaal	35	3.130.325	3.130.353	0	6

D. BIJLAGEN

Bijlage 1: Focusonderwerp Onderuitputting

De Tweede Kamer verzoekt het Kabinet om bij de verantwoording over het jaar 2023 aandacht te besteden aan resultaatbereik in relatie tot onderuitputting, als gevolg van bijvoorbeeld arbeidskrapte. In deze bijlage wordt de totale onderuitputting gepresenteerd. Daarbij worden de grootste en/of belangrijkste meevallende realisaties apart toegelicht. De overige meevallende realisaties worden in de post «overige meevallers» toegelicht.

Tabel 7 Grootste posten met onderuitputting in 2023 (bedragen in duizenden euro's)

Onderwerp	Bedrag (in duizenden euro's)	Als % van de vastgestelde begroting
Overige meevallers	– 56	0,0%
Totaal	– 56	0,0%

Toelichting 2023

Er is geen sprake van vermeldenswaardige onderuitputting in 2023.

Toelichting algemeen

Bij het provinciefonds is op de verschillende uitkeringen per definitie geen sprake van onderuitputting.

Bij het provinciefonds zijn voor de verschillende uitkeringen de verplichtingen leidend. Hetgeen betekent dat ze altijd volledig tot uitbetaling zullen komen. Bedragen die in het betreffende begrotingsjaar niet tot uitbetaling zijn gekomen, zullen in een volgend begrotingsjaar alsnog tot uitbetaling komen.

Van een jaarsaldo, zoals voorkomt bij investeringsfondsen is geen sprake, doordat de ontvangsten en de uitgaven over een begrotingsjaar altijd aan elkaar gelijk zijn.