

Vergaderjaar 2023–2024

34 568

Wijziging van de Financiële-verhoudingswet in verband met een vereenvoudiging van het verdeelmodel van het provinciefonds

F

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 12 juni 2024

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 6 maart 2024 over de stand van zaken nieuwe verdeling provinciefonds.² De leden van de fracties van **BBB**, **PVV** en **SGP** hadden hierover enkele vragen en opmerkingen.

Naar aanleiding hiervan is op 3 april 2024 een brief gestuurd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister heeft op 13 mei 2024 een uitstelbericht gestuurd en op 12 juni 2024 inhoudelijk gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Bergman

¹ Samenstelling:

Kemperman (BBB), Lagas (BBB) (*voorzitter*), Kroon (BBB), Van Langen-Visbeek (BBB), Lievense (BBB), Fiers (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Janssen-Van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Geerdink (VVD), Van den Berg (VVD), Meijer (VVD) (*ondervoorzitter*), Doornhof (CDA), Prins (CDA), Van Toorenburg (CDA), Dittrich (D66), Van Meenen (D66), Van Hattem (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Janssen (SP), Talsma (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Kamerstukken I 2023/2024, 34 568, E.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 3 april 2024

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken (BIZA) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief d.d. 6 maart 2024 over de stand van zaken nieuwe verdeling provinciefonds.³ De leden van de fracties van **BBB**, **PVV** en **SGP** hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

Vragen van de leden van de BBB-fractie

Vanuit de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland is op 1 maart 2024 een brief⁴ gestuurd over weeffouten in het huidige verdeelmodel voor het Provinciefonds. In 2016 heeft de Raad voor de financiële verhoudingen advies⁵ uitgebracht over dit model. Dat die adviezen niet zijn opgevolgd heeft tot gevolg dat Noord-Holland en Zuid-Holland structureel te weinig geld ontvangen voor openbaar vervoer (OV) en voor jeugdzorg. Het betreft 31 miljoen voor Noord-Holland (over de jaren 2023 en 2024) en 36 miljoen voor Zuid-Holland.

De leden van de BBB-fractie hebben de volgende vragen:

1. Hoe gaat u de problemen in het huidige model herstellen?
2. Gaat dit herstel ten koste van andere provincies of moet er geld bij?
3. Wat betekent dit voor het gesignaleerde tekort voor het OV en de jeugdzorg in de betreffende provincies?
4. Wat betekenen dit voor het nieuwe model? Wat gaat u doen met de adviezen van de ROB om problemen met het toekomstige model te voorkomen?
5. Ook het nieuw voorgestelde model wordt niet door alle provincies gedragen. De Colleges van gedeputeerde staten van de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland hebben op 1 maart 2024 ook hierover een brief gestuurd.⁶ Wat gaat u hiermee doen om toekomstige problemen met een eventueel nieuw model te voorkomen?

Vragen van de leden van de PVV-fractie

In uw brief wordt aangegeven dat de toezegging om bij de heroverweging van de verdeelmaatstaven van het Provinciefonds te kijken naar de inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting⁷ is meegenomen in het onderzoek van CEBEON naar de herijking van het verdeelmodel van het provinciefonds. In de brief geeft u tevens aan niet het door CEBEON ontwikkelde verdeelmodel onverkort in te voeren, maar in het verdere proces te komen tot een politiek-bestuurlijke wegging en besluitvorming en over het nieuwe verdeelmodel een adviesaanvraag te doen bij de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB).

Inhoudelijk kwam de toezegging voort uit de volgende opmerkingen en vragen in het plenaire EK debat over de vereenvoudiging van het verdeelmodel provinciefonds in 2017:

³ Kamerstukken I 2023/2024, 34 568, E.

⁴ Gezamenlijke brief PZH en PNH aan BZK inzake weeffouten Provinciefonds (notubiz.nl).

⁵ Raad voor de financiële verhoudingen, Advies wijzigingen Fww in verband met vereenvoudiging verdeelmodel provinciefonds, 9 mei 2016.

⁶ Brief van de Colleges van gedeputeerde staten van de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland aan de Minister van BZK d.d. 1 maart 2024 (kenmerk NH 2055732/2210956).

⁷ T02426

«Ik heb nog enkele opmerkingen over het doel van het verdeelmodel om provincies in staat te stellen hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenniveau te bieden tegen globaal gelijke lastendruk. Gelet op dit doel, is het opvallend hoeveel verschil er blijft bestaan tussen provincies in de opcenten motorrijtuigenbelasting. Deze belasting wordt eenzijdig opgebracht door automobilisten maar vervolgens wel als algemene inkomstenbron ingezet door provincies. Daarbij blijven de investeringen in weginfrastructuur door provincies doorgaans achter bij de opbrengsten uit opcenten en is de automobilist de melkkoe voor veel provinciaal beleid. Opcenten waren oorspronkelijk echter een doelbelasting, ingesteld in 1965 om een rijkswegenfonds te voeden. Pas begin jaren tachtig zijn de opcenten als bestuurlijke compensatie richting de provincies een algemeen heffingsmiddel geworden. Voor provinciebesturen geldt nu vaak het argument dat zij opcenten niet verder kunnen beperken vanwege het nadelige effect van de capaciteit van de motorrijtuigenbelasting voor de verdeling in het Provinciefonds. Kan de Minister duiden hoe dit zich verhoudt tot het doel van een gelijkwaardig voorzieningenniveau tegen een globaal gelijke lastendruk? In hoeverre is de positie van de opcenten afdragende automobilist in de herziening van het verdeelmodel afgewogen? Kan de Minister aangeven in hoeverre de opcenten ook deel zullen uitmaken van de fundamentele heroverweging van het stelsel in de komende jaren?»⁸

Specifiek op het onderwerp investeringen in weginfrastructuur ten opzichte van de opbrengsten uit opcenten wordt in de notitie van het IPO⁹ de volgende opmerking gemaakt:

«Investeringen infrastructuur

Tijdens de ambtelijke sessies is verschillende keren stilgestaan bij het feit dat het model is gebaseerd op kosten en niet op «uitgaven». Dat betekent dat investeringen niet consequent zijn meegenomen in de analyses die aan het model ten grondslag liggen. Op het cluster infrastructuur kan dat grote invloed hebben op zowel de omvang van het cluster, als op de verhoudingen tussen provincies. Bij de meeste provincies is sprake van zogenaamde «stille lasten» doordat investeringen uit het verleden zijn afgeschreven en deze de komende jaren moeten worden vervangen – met groeiende afschrijvingen tot gevolg. Provincies gaan hier bovendien verschillend mee om; sommige provincies bestempelen vervangingen als investeringen (uitgaven), anderen als groot onderhoud (kosten). Sommige provincies sparen, andere niet. Afgesproken kan worden om hier aanvullend onderzoek naar te laten doen door de ROB en het Rijk te verzoeken dit als expliciet punt op te nemen in de POR.»

In uw adviesaanvraag aan het ROB komt het aspect van de investeringen in infrastructuur echter niet expliciet aan de orde.

1. Kunt u aangeven waarom het onderwerp «investeringen infrastructuur» niet in de adviesaanvraag aan het ROB is opgenomen?
2. Kunt u aangeven of en op welke wijze het onderwerp «investeringen infrastructuur» als expliciet punt is opgenomen in het POR?
3. Kunt u aangeven in hoeverre in de politiek-bestuurlijke afweging mogelijkheden bezien worden om – mede gelet op de noodzakelijke investeringen in infrastructuur – van de provinciale opcenten weer een doelbelasting voor de weginfrastructuur te maken zoals dit oorspronkelijk ook bedoeld was (als doelbelasting ingesteld in 1965 om een rijkswegenfonds te voeden. Bij Bestek'81 zijn de opcenten als

⁸ Handelingen I 2016/2017, nr. 28, item 8, p.3.

⁹ Bundel – Bestuurlijke Adviescommissie Financiën van 6 april 2023, onderdeel 2.a Notitie Bestuursagenda nieuw verdeelmodel Provinciefonds, p. 6.

bestuurlijke compensatie richting de provincies pas een algemeen heffingsmiddel geworden¹⁰)?

Vragen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met interesse uw brief gelezen waarin u ingaat op toezegging T02425. Deze toezegging bevat twee delen, namelijk 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 commissie-Jansen II met het IPO zal overleggen en naar verdere ontwikkeling van het verdeelmodel van het provinciefonds zal kijken.

De leden van de SGP-fractie hebben de volgende vragen:

1. Is de brief bedoeld als reactie op het eerste deel van de toezegging? Zo ja, waaruit blijkt dan dat de problematiek die destijds bij de toezegging aan de orde was in deze brief is uitgevoerd en geadresseerd?

De leden van de SGP-fractie constateren vervolgens ten aanzien van het tweede deel van de toezegging dat u het opzetten van het verdeelmodel heeft uitbesteed aan CEBEON. Deze leden hebben hierbij de volgende vragen:

2. Op welke wijze is in het verdeelmodel zoals nu voorligt recht gedaan aan de positie van Zeeland, in het licht van de onderliggende toezegging?
3. Klopt het dat de provincies het niet unaniem eens zijn over het voorliggende verdeelmodel? En wat betekent dit voor de huidige stand van zaken, met name voor de provincie Zeeland, opnieuw in het licht van voornoemde toezegging?
4. Op welke termijn gaat u over tot besluitvorming ten aanzien van het verdeelmodel?

Daarbij zijn ook nog andere prangende vragen, als het gaat om de financiering binnen provincies. Door de specifieke uitkeringen, die projectmatig worden ingezet, is op korte termijn wel geld beschikbaar. Voor een provincie met betrekkelijk weinig inwoners is dat voor de lange termijn echter problematisch, omdat dit op langere termijn geen houdbare situatie is.

5. Bent u het met de leden van deze fractie eens dat voorzieningen niet overeind te houden zijn met incidentele middelen? Hoe kan daarop geanticipeerd worden in het samenspel tussen Rijk en provincies, opnieuw in het licht van de toezegging T02425?

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken zien met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangen deze graag binnen **vier weken**.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
I.M. Lagas MDR

¹⁰ Miljoenennota 1980, p. 78: «*Het ligt in het voornemen de werkingsduur van het Rijkswegenfonds in 1980 te beëindigen. De uitgaven van het fonds zijn daarom in de begroting van Verkeer en Waterstaat opgenomen. De voeding van het fonds zal per 1 januari 1980 dan ook gestopt kunnen worden. De opcenten op de motorrijtuigenbelasting zullen vloeien naar de algemene middelen, de bijdrage van de begroting van Verkeer en Waterstaat aan het fonds vervalt.*»

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2024

Op 3 april 2024 heeft uw vaste commissie voor Binnenlandse Zaken vragen gesteld n.a.v. de brief over stand van zaken nieuwe verdeling provinciefonds (34.568, E) met kenmerk 174835U.

Uw vragen kunnen tot mijn spijt niet binnen de gebruikelijke termijn beantwoord worden. Oorzaak van het uitstel is dat interdepartementale afstemming aangaande de beantwoording nodig is.

Ik zal u zo spoedig mogelijk de beantwoording van de vragen doen toekomen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juni 2024

Hierbij stuur ik u, mede namens de medefondsbeheerder de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst, de antwoorden op de vragen van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Eerste Kamer n.a.v. de brief over stand van zaken nieuwe verdeling provinciefonds (34.568, E) met uw kenmerk 174835U (ingezonden 3 april 2024).

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge

(ingezonden 3 april 2024)

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken (BIZA) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief d.d. 6 maart 2024 over de stand van zaken nieuwe verdeling provinciefonds.¹¹ De leden van de fracties van **BBB**, **PVV** en **SGP** hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

Vragen van de leden van de BBB-fractie

Vanuit de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland is op 1 maart 2024 een brief¹² gestuurd over weeffouten in het huidige verdeelmodel voor het Provinciefonds. In 2016 heeft de Raad voor de financiële verhoudingen advies¹³ uitgebracht over dit model. Dat die adviezen niet zijn opgevolgd heeft tot gevolg dat Noord-Holland en Zuid-Holland structureel te weinig geld ontvangen voor openbaar vervoer (OV) en voor jeugdzorg. Het betreft 31 miljoen voor Noord-Holland (over de jaren 2023 en 2024) en 36 miljoen voor Zuid-Holland.

De leden van de BBB-fractie hebben de volgende vragen:

1.
Hoe gaat u de problemen in het huidige model herstellen?

Antwoord 1.

In de offerteaanvraag is door BZK als fondsbeheerder aandacht gevraagd voor de weeffouten in het huidige model. In dat kader is gevraagd om in het herijkingsonderzoek in ieder geval te kijken naar het effect van grensverschuivingen tussen provincies en naar de relatie met de BDU Verkeer en Vervoer en de vervoersregio's. CEBEON heeft dan ook in het door haar uitgevoerde onderzoek en ontwikkelde voorstel de historische weeffouten, waaronder dat de verdeling van de in 2017 geïntegreerde BDU-middelen is gebaseerd op gedateerde gegevens (2008 en eerdere jaren), meegenomen. Evenzo heeft CEBEON gekeken naar het feit dat bij de overheveling van de jeugdzorgmiddelen van het provinciefonds naar het gemeentefonds in 2017 een aantal provincies onevenredig is benadeeld.

Als fondsbeheerders hebben we 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 aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) een gezamenlijke adviesaanvraag wordt gedaan aangaande het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds. In de ROB adviesaanvraag is ook een vraag opgenomen of de weeffouten uit het vorige model, waaronder de wijze waarop rekening wordt gehouden met de vervoersregio's en de uitname van middelen voor jeugdzorg, op een adequate manier zijn opgelost/meegewogen.

Uw Kamer zal, zoals toegezegd in mijn brief van 6 maart jl. (Kamerstukken I 2023/2024, 34 568, E) op de hoogte worden gehouden over het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds.

- 2.

¹¹ Kamerstukken I 2023/2024, 34 568, E.

¹² Gezamenlijke brief PZH en PNH aan BZK inzake weeffouten Provinciefonds (notubiz.nl).

¹³ Raad voor de financiële verhoudingen, Advies wijzigingen Fvw in verband met vereenvoudiging verdeelmodel provinciefonds, 9 mei 2016.

Gaat dit herstel ten koste van andere provincies of moet er geld bij?

Antwoord 2.

De nieuwe verdeling gaat niet over de omvang van het provinciefonds maar over de verdeling van de middelen in het provinciefonds. Het betreft een nieuwe verdeling van de algemene uitkering van het provinciefonds die voldoet aan de eisen van de Financiële-verhoudingswet uit 1997 (Fvw). Dit laatste wil zeggen dat de verdeling de noodzakelijke kosten van provincies moet volgen (kostenoriëntatie), rekening moet houden met de mogelijkheden die provincies zelf hebben om een deel van die kosten uit eigen inkomsten te dekken (inkomstenverevening), niet te gedetailleerd moet verdelen om te voorkomen dat de verdeling als bestedingsnorm gaat werken (globaliteit) en beloning van goed of slecht gedrag (ongewenste prikkelwerking) moet worden vermeden. Daarnaast moet de verdeling in de tijd voldoende stabiel zijn, zodat budgetten niet te veel schommelen. Maar de verdeling moet wel zo flexibel zijn dat deze meebeweegt met de veranderende kosten die provincies maken.

In de ROB adviesaanvraag is de ROB gevraagd in te gaan op de uitlegbaarheid van de effecten van het conceptmodel van CEBEON voor provincies. Verder is de ROB gevraagd advies te geven als het gaat over de introductie en invoering van het uiteindelijke model en hoe dan moet worden omgegaan met de herverdeeffecten?

3.

Wat betekent dit voor het gesignaleerde tekort voor het OV en de jeugdzorg in de betreffende provincies?

Antwoord 3.

Zoals bij mijn antwoord op uw vraag 1 is aangegeven is in de offerteaanvraag gevraagd om in het herijkingsonderzoek in ieder geval te kijken naar de weeffouten in het huidige model. CEBEON heeft dan ook in het door haar uitgevoerde onderzoek en ontwikkelde voorstel de historische weeffouten, waaronder dat de verdeling van de in 2017 geïntegreerde BDU-middelen is gebaseerd op gedateerde gegevens (2008 en eerdere jaren), meegenomen. Evenzo heeft CEBEON gekeken naar het feit dat bij de overheveling van de jeugdzorgmiddelen van het provinciefonds naar het gemeentefonds in 2017 een aantal provincies onevenredig is benadeeld.

In de ROB adviesaanvraag is ook een vraag opgenomen of de weeffouten uit het vorige model, waaronder de wijze waarop rekening wordt gehouden met de vervoersregio's en de uitname van middelen voor jeugdzorg, op een adequate manier zijn opgelost/meegewogen. Zoals bij mijn antwoord op uw vraag 2 is aangegeven is de ROB ook gevraagd in te gaan op de uitlegbaarheid van de effecten van het conceptmodel en advies te geven als het gaat over de introductie en invoering van het uiteindelijke model en hoe dan moet worden omgegaan met de herverdeeffecten.

4.

Wat betekenen dit voor het nieuwe model? Wat gaat u doen met de adviezen van de ROB om problemen met het toekomstige model te voorkomen?

Antwoord 4.

Zoals bij mijn antwoord op uw vraag 1 is aangegeven hebben we als fondsbeheerders 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 aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)

een gezamenlijke adviesaanvraag wordt gedaan aangaande het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds. In zijn algemeenheid is de vraag aan ROB om bij zijn adviezen waar mogelijk ook handreikingen te geven voor de wijze waarop de adviezen het beste geconcretiseerd kunnen worden. Waarbij ROB de provincies over onder andere hun besprek-punten kan consulteren.

Uw Kamer zal, zoals toegezegd in mijn brief van 6 maart jl. (Kamerstukken I 2023/2024, 34 568, E) op de hoogte worden gehouden over het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds.

5.

Ook het nieuw voorgestelde model wordt niet door alle provincies gedragen. De Colleges van gedeputeerde staten van de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland hebben op 1 maart 2024 ook hierover een brief gestuurd.¹⁴ Wat gaat u hiermee doen om toekomstige problemen met een eventueel nieuw model te voorkomen?

Antwoord 5.

In mijn antwoorden op uw vraag 1 en 3 heb ik aangegeven hoe ik met de door de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland genoemde weeffouten aangaande de vervoerregio's en de jeugdzorg ben omgegaan en de aandacht die voor deze weeffouten is gevraagd in de ROB adviesaanvraag.

Vragen van de leden van de PVV-fractie

In uw brief wordt aangegeven dat de toezegging om bij de heroverweging van de verdeelmaatstaven van het Provinciefonds te kijken naar de inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting¹⁵ is meegenomen in het onderzoek van CEBEON naar de herijking van het verdeelmodel van het provinciefonds. In de brief geeft u tevens aan niet het door CEBEON ontwikkelde verdeelmodel onverkort in te voeren, maar in het verdere proces te komen tot een politiek-bestuurlijke weging en besluitvorming en over het nieuwe verdeelmodel een adviesaanvraag te doen bij de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB).

Inhoudelijk kwam de toezegging voort uit de volgende opmerkingen en vragen in het plenaire EK debat over de vereenvoudiging van het verdeelmodel provinciefonds in 2017:

«Ik heb nog enkele opmerkingen over het doel van het verdeelmodel om provincies in staat te stellen hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenniveau te bieden tegen globaal gelijke lastendruk. Gelet op dit doel, is het opvallend hoeveel verschil er blijft bestaan tussen provincies in de opcenten motorrijtuigenbelasting. Deze belasting wordt eenzijdig opgebracht door automobilisten maar vervolgens wel als algemene inkomstenbron ingezet door provincies. Daarbij blijven de investeringen in wegeninfrastructuur door provincies doorgaans achter bij de opbrengsten uit opcenten en is de automobilist de melkkoe voor veel provinciaal beleid. Opcenten waren oorspronkelijk echter een doelbelasting, ingesteld in 1965 om een rijkswegenfonds te voeden. Pas begin jaren tachtig zijn de opcenten als bestuurlijke compensatie richting de provincies een algemeen heffingsmiddel geworden. Voor provinciebesturen geldt nu vaak het argument dat zij opcenten niet verder kunnen beperken vanwege het nadelige effect van de capaciteit van de motorrijtuigenbelasting voor de verdeling in het Provinciefonds. Kan de Minister

¹⁴ Brief van de Colleges van gedeputeerde staten van de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland aan de Minister van BZK d.d. 1 maart 2024 (kenmerk NH 2055732/2210956).

¹⁵ T02426

duiden hoe dit zich verhoudt tot het doel van een gelijkwaardig voorzieningenniveau tegen een globaal gelijke lastendruk? In hoeverre is de positie van de opcenten afdragende automobilist in de herziening van het verdeelmodel afgewogen? Kan de Minister aangeven in hoeverre de opcenten ook deel zullen uitmaken van de fundamentele heroverweging van het stelsel in de komende jaren?»¹⁶

Specifiek op het onderwerp investeringen in weginfrastructuur ten opzichte van de opbrengsten uit opcenten wordt in de notitie van het IPO¹⁷ de volgende opmerking gemaakt:

«Investeringen infrastructuur

Tijdens de ambtelijke sessies is verschillende keren stilgestaan, bij het feit dat het model is gebaseerd op kosten en niet op «uitgaven». Dat betekent dat investeringen niet consequent zijn meegenomen in de analyses die aan het model ten grondslag liggen. Op het cluster infrastructuur kan dat grote invloed hebben op zowel de omvang van het cluster, als op de verhoudingen tussen provincies. Bij de meeste provincies is sprake van zogenaamde «stille lasten» doordat investeringen uit het verleden zijn afgeschreven en deze de komende jaren moeten worden vervangen – met groeiende afschrijvingen tot gevolg. Provincies gaan hier bovendien verschillend mee om; sommige provincies bestempelen vervangingen als investeringen (uitgaven), anderen als groot onderhoud (kosten). Sommige provincies sparen, andere niet. Afgesproken kan worden om hier aanvullend onderzoek naar te laten doen door de ROB en het Rijk te verzoeken dit als expliciet punt op te nemen in de POR.»

In uw adviesaanvraag aan het ROB komt het aspect van de investeringen in infrastructuur echter niet expliciet aan de orde.

1.

Kunt u aangeven waarom het onderwerp «investeringen infrastructuur» niet in de adviesaanvraag aan het ROB is opgenomen?

Antwoord 1.

Als fondsbeheerders hebben we 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 aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) een gezamenlijke adviesaanvraag wordt gedaan aangaande het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds. Bij deze adviesaanvraag zijn ook vragen opgenomen over uitgaven en inkomsten. Dit betreft ook de uitgaven en inkomsten op het gebied van infrastructuur. Zoals CEBEON in haar rapport aangeeft heeft het cluster Infrastructuur betrekking op de lasten en baten voor aanleg, beheer en onderhoud van provinciale (vaar)wegen en kunstwerken (bruggen, tunnels, viaducten, sluizen) en mobiliteitsbeleid (o.a. verkeersveiligheid, vervoeronderzoek).

2.

Kunt u aangeven of en op welke wijze het onderwerp «investeringen infrastructuur» als expliciet punt is opgenomen in het POR?

Antwoord 2.

In de adviesaanvraag aan de ROB is gevraagd of de ROB ook toegevoegde waarde voor een POR van het provinciefonds ziet en of de ROB nog aanbevelingen voor het POR heeft.

¹⁶ Handelingen I 2016/2017, nr. 28, item 8, p. 3.

¹⁷ Bundel – Bestuurlijke Adviescommissie Financiën van 6 april 2023, onderdeel 2.a Notitie Bestuursagenda nieuw verdeelmodel Provinciefonds, p. 6.

3.

Kunt u aangeven in hoeverre in de politiek-bestuurlijke afweging mogelijkheden gezien worden om – mede gelet op de noodzakelijke investeringen in infrastructuur – van de provinciale opcenten weer een doelbelasting voor de wegeninfrastructuur te maken zoals dit oorspronkelijk ook bedoeld was (als doelbelasting ingesteld in 1965 om een rijkswegenfonds te voeden. Bij Bestek'81 zijn de opcenten als bestuurlijke compensatie richting de provincies pas een algemeen heffingsmiddel geworden¹⁸)?

Antwoord 3.

De nu gemaakte afspraken met de Bestuurlijke adviescommissie Financiën en Openbaar bestuur van het IPO zijn gericht op het verdere proces ter realisatie van een nieuw verdeelmodel. Uw Kamer zal, zoals toegezegd in mijn brief van 6 maart jl. (Kamerstukken I 2023/2024, 34 568, E) op de hoogte worden gehouden over het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds.

Vragen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met interesse uw brief gelezen waarin u ingaat op toezegging T02425. Deze toezegging bevat twee delen, namelijk 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 commissie-Jansen II met het IPO zal overleggen en naar verdere ontwikkeling van het verdeelmodel van het provinciefonds zal kijken.

De leden van de SGP-fractie hebben de volgende vragen:

1.

Is de brief bedoeld als reactie op het eerste deel van de toezegging? Zo ja, waaruit blijkt dan dat de problematiek die destijds bij de toezegging aan de orde was in deze brief is uitgevoerd en geadresseerd?

Antwoord 1.

Nee, de brief is niet bedoeld als reactie op het eerste deel van de toezegging. Dit is reeds door de toenmalige Minister van Economische Zaken mondeling afgehandeld. De vaste commissie voor Economische Zaken, de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben op 12 oktober 2016 overleg gevoerd met de heer Dijsselbloem, Minister van Financiën, en de heer Kamp, Minister van Economische Zaken. De toenmalige Minister van Economische Zaken heeft in het algemeen overleg hierop gereageerd¹⁹:

«De verdeelsleutel van het Provinciefonds kent een bepaalde systematiek. Als je dividendinkomsten hebt, wordt daarmee rekening gehouden en wordt er naar het verleden gekeken. Er komt nog een wetsvoorstel naar de Kamer voor een nieuwe opzet van dat fonds. De Kamer kan dat

¹⁸ Miljoenennota 1980, p. 78: «Het ligt in het voornemen de werkingsduur van het Rijkswegenfonds in 1980 te beëindigen. De uitgaven van het fonds zijn daarom in de begroting van Verkeer en Waterstaat opgenomen. De voeding van het fonds zal per 1 januari 1980 dan ook gestopt kunnen worden. De opcenten op de motorrijtuigenbelasting zullen vloeien naar de algemene middelen, de bijdrage van de begroting van Verkeer en Waterstaat aan het fonds vervalt.»

¹⁹ Kamerstukken II 2016–2017, 29 697, nr. 31

wetsvoorstel bekijken en er haar opvattingen over geven, ook als het gaat om de uitwerking naar Zeeland toe. Voor het laatste kunt u terecht bij de Minister van BZK.»

De leden van de SGP-fractie constateren vervolgens ten aanzien van het tweede deel van de toezegging dat u het opzetten van het verdeelmodel heeft uitbesteed aan CEBEON. Deze leden hebben hierbij de volgende vragen:

2.

Op welke wijze is in het verdeelmodel zoals nu voorligt recht gedaan aan de positie van Zeeland, in het licht van de onderliggende toezegging?

Antwoord 2.

In de offerteaanvraag is door BZK als fondsbeheerder aandacht gevraagd voor de weeffouten in het huidige model. In dat kader is gevraagd om in het herijkingsonderzoek in ieder geval te kijken naar de wijze waarop voor de provincie Zeeland de inkomsten uit vermogen wordt meegeteld. In het verdeelmodel van het provinciefonds wordt – evenals bij de andere provincies – ook bij Zeeland een bedrag ingehouden van 35% van de inkomsten uit Overige Eigen Middelen (OEM). Voor Zeeland wordt hierbij uitgegaan van dividendinkomsten van het provinciale energiebedrijf PZEM (voorheen Delta) gebaseerd op peiljaar 2008. In 2008 was nog sprake van dividendinkomsten, maar deze zijn inmiddels tot nihil gereduceerd. CEBEON heeft dan ook in het door haar uitgevoerde onderzoek en ontwikkelde voorstel de historische weeffouten, waaronder dat de verevening van eigen inkomsten is gestoeld op rendementen die niet langer realistisch zijn, meegenomen.

Als fondsbeheerders hebben we 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 aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) een gezamenlijke adviesaanvraag wordt gedaan aangaande het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds. Bij deze adviesaanvraag is ook een vraag opgenomen of de weeffouten uit het vorige model, waaronder de verevening van de Overige Eigen Middelen (in het vorige model een vaststaand rendement, gebaseerd op historische inkomsten), op een adequate manier zijn opgelost/meegewogen.

Uw Kamer zal, zoals toegezegd in mijn brief van 6 maart jl. (Kamerstukken I 2023/2024, 34 568, E) op de hoogte worden gehouden over het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds.

3.

Klopt het dat de provincies het niet unaniem eens zijn over het voorliggende verdeelmodel? En wat betekent dit voor de huidige stand van zaken, met name voor de provincie Zeeland, opnieuw in het licht van voornoemde toezegging?

Antwoord 3.

Zoals bij mijn antwoord op uw vraag 2 is aangegeven hebben we met de Bestuurlijke adviescommissie Financiën en Openbaar bestuur van het IPO afspraken gemaakt over het verdere proces ter realisatie van een nieuw verdeelmodel.

4.

Op welke termijn gaat u over tot besluitvorming ten aanzien van het verdeelmodel?

Antwoord 4.

Zoals bij mijn antwoord op uw vraag 2 is aangegeven hebben we met de Bestuurlijke adviescommissie Financiën en Openbaar bestuur van het IPO afspraken gemaakt over het verdere proces ter realisatie van een nieuw verdeelmodel.

Uw Kamer zal, zoals toegezegd in mijn brief van 6 maart jl. (Kamerstukken I 2023/2024, 34 568, E) op de hoogte worden gehouden over het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds.

Daarbij zijn ook nog andere prangende vragen, als het gaat om de financiering binnen provincies. Door de specifieke uitkeringen, die projectmatig worden ingezet, is op korte termijn wel geld beschikbaar. Voor een provincie met betrekkelijk weinig inwoners is dat voor de lange termijn echter problematisch, omdat dit op langere termijn geen houdbare situatie is.

5.

Bent u het met de leden van deze fractie eens dat voorzieningen niet overeind te houden zijn met incidentele middelen? Hoe kan daarop geanticipeerd worden in het samenspel tussen Rijk en provincies, opnieuw in het licht van de toezegging T02425?

Antwoord 5.

De nieuwe verdeling gaat niet over de omvang van het provinciefonds maar over de verdeling van de middelen in het provinciefonds. De nu gemaakte afspraken met de Bestuurlijke adviescommissie Financiën en Openbaar bestuur van het IPO zijn gericht op het verdere proces ter realisatie van een nieuw verdeelmodel. Uw Kamer zal, zoals toegezegd in mijn brief van 6 maart jl. (Kamerstukken I 2023/2024, 34 568, E) op de hoogte worden gehouden over het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds.