

Vergaderjaar 2012–2013

33 480 C

Wijziging van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2012 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave	blz.
A. Artikelsgewijze toelichting bij het wetsvoorstel	1
B. Begrotingstoelichting	3
1. Leeswijzer	3
2. Het beleid	3
2.1. Overzicht beleidsmutaties	3
2.2. Het beleidsartikel	4
3. Het verdiepingshoofdstuk	4
3.1. Opbouw verplichtingen, uitgaven en ontvangsten vanaf de 1e suppletoire begroting	4
3.2. Toelichting op de nog niet eerder opgenomen mutaties	6
3.3. Integratie-uitkeringen	8
3.4. Decentralisatie-uitkeringen	8

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikel 1

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2012 te wijzigen.

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

Wetsartikel 3

Ingevolge artikel 5, eerste lid van de Financiële-verhoudingswet juncto artikel 6, vierde lid van de Invoeringswet Financiële-verhoudingswet, hebben de provincies gezamenlijk recht op een bedrag van € 486 686 000 dat in de begroting als verplichting voor het totaal van de algemene uitkeringen is opgenomen. De verplichtingenbedragen bedoeld in artikel 5, tweede lid van de Financiële-verhoudingswet ter zake integratie-uitkeringen en decentralisatie-uitkeringen zijn respectievelijk € 0 en € 891 062 000 .

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

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

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. LEESWIJZER

Bij een suppletoire begroting ligt de nadruk niet op de beleidsprioriteiten, zoals in de ontwerpbegroting 2012, maar op de mutaties ten opzichte van deze ontwerpbegroting. De terugkoppeling over het gevoerde beleid in relatie tot de beleidsprioriteiten, zal centraal staan in de financiële verantwoording over 2012.

De indeling van deze suppletoire begroting is als volgt. Paragraaf 2.1. start met het beschrijven van de beleidsmutaties. Kort zal worden toegelicht wat de omvang en de reden van de uitgavenmutaties is. Vervolgens wordt in paragraaf 2.2. («het beleidsartikel»), ingegaan op de «budgettaire gevolgen van beleid». Deze paragraaf geeft inzicht in de integrale uitgaven die samenhangen met de hoofdbeleidsdoelstelling. Hierin worden de veranderingen op artikelonderdeel-niveau belicht. In paragraaf 3.1. worden de mutaties in de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten weergegeven vanaf de 1^e suppletoire begroting. De mutaties die nog niet eerder zijn opgenomen in een begrotingshoofdstuk worden vervolgens toegelicht in paragraaf 3.2. Tot slot wordt in de paragrafen 3.3. en 3.4. ingegaan op respectievelijk de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen

2. DE BELEIDSMUTATIES

2.1. Overzicht beleidsmutaties

Tabel B: Beleidsmutaties (x € 1 000)

	2012
Mutaties opgenomen in Ontwerpbegroting 2013 als Voorlopige Uitkomsten 2012:	
Accres tranche 2012	8 175
Bedrijventerreinen (decentralisatie-uitkering)	4 303
Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	– 100
DU Ontwikkel / OEM Variabel (algemene uitkering)	11 698
DU Ontwikkel / OEM Variabel (decentralisatie-uitkering)	– 11 698
Green Deal (decentralisatie-uitkering)	1 131
Invoeringskosten Jeugdzorg (decentralisatie-uitkering)	1 300
Monumenten (decentralisatie-uitkering)	20 000
Nationale gebiedsontwikkelingen (decentralisatie-uitkering)	14 350
Sterke regio's (decentralisatie-uitkering)	8 190
Werkmaatschappij Markermeer-IJmeer (decentralisatie-uitkering)	210
Zuiderzeelijn REP-middelen (decentralisatie-uitkering)	8 493
Totaal	66 052
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:	
DU Ontwikkel / OEM Variabel (algemene uitkering)	– 2 667
DU Ontwikkel / OEM Variabel (decentralisatie-uitkering)	2 667
Kwaliteitsakkoord Basisonderwijs (decentralisatie-uitkering)	200
Regiospecifiek Zuiderzeelijn (decentralisatie-uitkering)	38 582
Nationale gebiedsontwikkelingen (decentralisatie-uitkering)	39 165
Beter benutten (decentralisatie-uitkering)	1 270
Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	13 183
Green Deal (decentralisatie-uitkering)	6 000
Asbest en zonnepanelen (decentralisatie-uitkering)	20 000
Programmatische Aanpak Stikstof (decentralisatie-uitkering)	23 000
Transitiekosten RUD	5 800
Totaal nieuwe mutaties	147 200
Totaal mutaties (uitgaven = verplichtingen)	213 252

2.2. Het beleidsartikel

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

Tabel B1: Budgettaire gevolgen van beleid (x € 1 000)

	Stand begroting (1)	Stand suppletoire begroting VJN (2)	Mutaties suppletoire begroting NJN (3)	Stand suppletoire begroting NJN (4)=(2+3)
Verplichtingen	1 116 489	1 164 596	213 252	1 377 848
Uitgaven:	1 116 489	1 164 596	213 252	1 377 848
<i>Onderzoek en bijdragen organisaties</i>				
1. Kosten Financiële-verhoudingswet	100	100	0	100
<i>Programma-uitgaven</i>				
1. Algemene uitkeringen	485 089	463 677	23 006	486 683
2. Integratie-uitkeringen	0	1	0	1
3. Decentralisatie-uitkeringen	631 300	700 818	190 246	891 064
Ontvangsten	1 116 489	1 164 596	213 252	1 377 848

3. HET VERDIEPINGSHOOFDSTUK

3.1. Opbouw verplichtingen, uitgaven en ontvangsten vanaf de 1^e suppletoire begroting

Verplichtingen

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de verplichtingen van het provinciefonds voor het jaar 2012 met € 213 252 000 te verhogen en te brengen op € 1 377 848 000. De toelichting bij de mutaties, welke nog niet eerder zijn opgenomen in een begrotingsstuk, die onderdeel vormen van het bedrag van € 213 252 000 dat in tabel B2 is vermeld, wordt gegeven in paragraaf 3.2.

Tabel B2: Opbouw verplichtingenbedrag 2012 (x € 1 000)

Stand ontwerpbegroting 2012	1 116 489
Mutaties 1ste suppletoire begroting 2012	48 107
Stand 1ste suppletoire begroting 2012	1 164 596
Mutaties opgenomen in Ontwerpbegroting 2013 als Voorlopige Uitkomsten 2012	66 052
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:	
DU Ontwikkel / OEM Variabel (algemene uitkering)	- 2 667
DU Ontwikkel / OEM Variabel (decentralisatie-uitkering)	2 667
Kwaliteitsakkoord Basisonderwijs (decentralisatie-uitkering)	200
Regiospecifiek Zuiderzeelijn (decentralisatie-uitkering)	38 582
Nationale gebiedsontwikkelingen (decentralisatie-uitkering)	39 165
Beter benutten (decentralisatie-uitkering)	1 270
Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	13 183
Green Deal (decentralisatie-uitkering)	6 000
Asbest en zonnepanelen (decentralisatie-uitkering)	20 000
Programmatische Aanpak Stikstof (decentralisatie-uitkering)	23 000
Transitiekosten RUD	5 800
Subtotaal	147 200

Totaal mutaties 2de suppletoire begroting 2012	213 252
Stand 2de suppletoire begroting 2012	1 377 848
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Kosten Financiële-verhoudingswet</i>	<i>100</i>
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Algemene uitkering</i>	<i>486 686</i>
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Integratie-uitkeringen</i>	<i>0</i>
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Decentralisatie-uitkeringen</i>	<i>891 062</i>

Uitgaven

In de onderstaande tabel B3 wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste mutaties die zich in de periode vanaf de ontwerpbegroting 2012 tot en met de tweede suppletoire begroting 2012 hebben voorgedaan in de uitgaven. De weergegeven mutaties, welke nog niet eerder zijn opgenomen in een begrotingsstuk, worden in paragraaf 3.2 afzonderlijk toegelicht.

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de uitgaven van het provinciefonds voor het jaar 2012 met € 213 252 000 te verhogen en te brengen op € 1 377 848 000.

Tabel B3: Opbouw uitgavenbedrag 2012 (x € 1 000)

Stand ontwerpbegroting 2012	1 116 489
Mutaties 1ste suppletoire begroting 2012	48 107
Stand 1ste suppletoire begroting 2012	1 164 596
Mutaties opgenomen in Ontwerpbegroting 2013 als Voorlopige Uitkomsten 2012	66 052
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:	
1a) DU Ontwikkel / OEM Variabel (algemene uitkering)	- 2 667
1b) DU Ontwikkel / OEM Variabel (decentralisatie-uitkering)	2 667
2) Kwaliteitsakkoord Basisonderwijs (decentralisatie-uitkering)	200
3) Regiospecifiek Zuiderzeelijn (decentralisatie-uitkering)	38 582
4) Nationale gebiedsontwikkelingen (decentralisatie-uitkering)	39 165
5) Beter benutten (decentralisatie-uitkering)	1 270
6) Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)	13 183
7) Green Deal (decentralisatie-uitkering)	6 000
8) Asbest en zonnepanelen (decentralisatie-uitkering)	20 000
9) Programmatische Aanpak Stikstof (decentralisatie-uitkering)	23 000
10) Transitiekosten RUD	5 800
Subtotaal	147 200
Totaal mutaties 2de suppletoire begroting 2012	213 252
Stand 2de suppletoire begroting 2012	1 377 848
<i>Waarvan uitgavenbedrag Kosten Financiële-verhoudingswet</i>	<i>100</i>
<i>Waarvan uitgavenbedrag Algemene uitkering</i>	<i>486 683</i>
<i>Waarvan uitgavenbedrag Integratie-uitkeringen</i>	<i>1</i>
<i>Waarvan uitgavenbedrag Decentralisatie-uitkeringen</i>	<i>891 064</i>

Ontvangsten

Sinds de invoering van de Financiële-verhoudingswet zijn de uitgaven en de inkomsten op grond van artikel 4 van die wet over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting van het provinciefonds voor 2012 worden de ontvangsten, analoog aan de uitgaven, met € 213 252 000 verhoogd en gebracht op € 1 377 848 000.

3.2. Toelichting op de nog niet eerder opgenomen mutaties:

1) *DU Ontwikkel / OEM Variabel*

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

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

De op deze manier ontstane «DU Ontwikkel / OEM variabel» bedraagt in 2012 € 419,212 miljoen. Dat is € 2,667 meer dan in de Ontwerpbegroting van 2013 (Tweede Kamer, 2012–2013, 33 400 B, nr. 2) was vermeld.

2) *Kwaliteitsakkoord Basisonderwijs (decentralisatie-uitkering)*

Via de decentralisatie-uitkering «Kwaliteitsakkoord Basisonderwijs» ontvangt de provincie Groningen € 0,2 miljoen in 2012 voor het instellen van een kwaliteitsfonds. Het doel van dit kwaliteitsfonds is om er voor te zorgen dat goed onderwijs breed aangeboden wordt in de provincie Groningen. Het streven is dat geen enkele basisschool in de provincie zwak of zeer zwak is. Om dat te bereiken is er tussen de provincie Groningen, de Groninger schoolbesturen en het ministerie van OCW in juli 2012 een kwaliteitsakkoord basisonderwijs gesloten.

3) *Regiospecifiek Zuiderzeelijn (decentralisatie-uitkering)*

In juni 2008 is het Convenant Regiospecifiek Pakket (RSP) Zuiderzeelijn ondertekend door voorheen Verkeer en Waterstaat, de Stuurgroep Zuiderzeelijn en de provincies Fryslân, Groningen, Drenthe en Flevoland. De projecten uit het RSP richten zich op versterking van de ruimtelijke en economische structuur in Noord-Nederland en het verbeteren van de bereikbaarheid van deze regio, via openbaar vervoer en weg. In 2012 wordt aan het provinciefonds € 38,582 miljoen toegevoegd in verband met het RSP Zuiderzeelijn.

4) *Nationale gebiedsontwikkelingen (decentralisatie-uitkering)*

Via de decentralisatie-uitkering Nationale gebiedsontwikkelingen ontvangen in 2012 de provincie Zuid-Holland € 11,3 miljoen voor het project Oude Rijn zone, de provincie Gelderland € 23,365 miljoen voor het

project Traverse Dieren en de provincie Overijssel € 4,5 miljoen voor het project IJsseldelta,

5) Beter benutten (decentralisatie-uitkering)

In 2012 en 2013 wordt door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu budget ter beschikking gesteld voor de uitvoering van de 254 multimodale benuttingsmaatregelen in de verschillende regio's conform de bestuurlijke afspraken, zoals die in het bestuurlijk overleg MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) van najaar 2011 zijn overeengekomen. De provincie Groningen ontvangt in 2012 éénmalig € 0,75 miljoen voor de maatregelen opgenomen in het Beter Benutten pakket Groningen-Assen. De provincie Overijssel ontvangt in 2012 € 0,52 miljoen voor de uitvoering van de benuttingsmaatregelen in de regio Zwolle-Kampen.

6) Bodemsanering (decentralisatie-uitkering)

Met ingang van 1 januari 2010 wordt een deel van het bodemsaneringsbudget uitgekeerd aan provincies via de decentralisatie-uitkering Bodemsanering in het provinciefonds. In 2012 ontvangt de provincie Noord-Brabant € 13,183 miljoen voor de volgende knelpunten: Schippers (€ 1,983 miljoen), Gebiedsgerichte aanpak Eindhoven (€ 0,4 miljoen), Informatiemanager (€ 0,1 miljoen), Chemie-Packterrein Moerdijk (€ 5,7 miljoen) en Sanering particuliere locaties De Kempen (€ 5 miljoen).

7) Green Deal (decentralisatie-uitkering)

Op 3 oktober 2011 zijn Green Deals gesloten met de provincies Noord-Brabant, Limburg en Zeeland. De provincie Noord-Brabant ontvangt in 2012 € 3 miljoen voor het project «proeftuinen voor zonne-energie en biobased economy». De provincie Zeeland ontvangt in 2012 € 0,5 miljoen voor het project «restwarmte in het Sloe-gebied». De provincie Limburg ontvangt in 2012 € 2,5 miljoen voor energiebesparingsprojecten.

8) Asbest en zonnepanelen (decentralisatie-uitkering)

Het Kabinet heeft besloten de Greendeal met Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) «zonnepanelen voor asbestdaken» te ondersteunen door in 2012 € 20 miljoen beschikbaar te stellen voor regionale regelingen in dit kader. De regelingen zullen conform het convenant met het Interprovinciaal Overleg (IPO), namens de provincies, sanering van asbestdaken van agrarische ondernemers subsidiëren indien er ook zonnepanelen worden geplaatst.

9) Programmatische Aanpak Stikstof (decentralisatie-uitkering)

Met het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur zijn de provincies verantwoordelijk voor effectgericht beheer in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) is een onderdeel van Natura 2000, begin 2009 van start gegaan met als doel om de vastgelopen vergunningverlening in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 weer vlot te trekken. In Nederland heeft Natura 2000 geleid tot het aanwijzen van 162 natuurgebieden. Om de natuurdoelen in een groot aantal van die gebieden te kunnen halen moet de neerslag van stikstof – de stikstofdepositie – minder worden. Voor de uitvoering van PAS ontvangen de provincies € 23 miljoen als decentralisatie-uitkering uit het provinciefonds.

10) Transitiekosten RUD

In het bestuurlijk overleg van 28 juni jongstleden zijn de minister van Infrastructuur en Milieu, de VNG en het IPO tot een akkoord gekomen betreffende de compensatie voor de transitiekosten van het RUD proces. Alle partijen gaan akkoord met een eenmalige tegemoetkoming van € 25 miljoen, zodat de terugverdiensijd kan worden bekort. Dit bedrag wordt toegevoegd aan de fondsen middels de verhoudingen die blijken uit het onderzoek naar de terugverdiensijd. Er wordt om die reden € 19,2 miljoen toegevoegd aan het gemeentefonds en € 5,8 miljoen aan het provinciefonds.

3.3. Integratie-uitkeringen

Als een toevoeging aan de algemene uitkering van het provinciefonds in één keer bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeldeffecten wordt normaliter gesproken een integratie-uitkering toegepast. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang van specifieke uitkering of eigen inkomsten naar de algemene uitkering. In tabel B4 wordt een overzicht gegeven van de integratie-uitkeringen in 2012.

Tabel B4: Overzicht integratie-uitkeringen provinciefonds (x € 1000)

	2012
Ontwerpbegroting 2012:	
Stand ontwerpbegroting 2012	0
1ste suppletoire begroting 2012:	
Wijziging betalingsverloop integratie-uitkeringen 2011	1
Stand 1ste suppletoire begroting 2012	1
Mutaties opgenomen in Ontwerpbegroting 2012 als Voorlopige Uitkomsten 2012:	
2de suppletoire begroting 2012:	
Stand 2de suppletoire begroting 2012	1

3.4. Decentralisatie-uitkeringen

Binnen het provinciefonds bestaat naast de algemene uitkering en de integratie-uitkering ook de decentralisatie-uitkering. De verdeling van de decentralisatie-uitkering volgt evenmin als de integratie-uitkering de regels van de verdeling van de algemene uitkering van het gemeentefonds. 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. Dat maakt de uitkering geschikt voor de overheveling van specifieke uitkeringen, ook als die termijn nog niet bekend is. Ook maakt het de uitkering geschikt voor middelen die slechts tijdelijk beschikbaar zijn. In tabel B5 is een overzicht opgenomen van de decentralisatie-uitkeringen in 2012.

Tabel B5: Overzicht decentralisatie-uitkeringen provinciefonds (x € 1000)

	2012
Ontwerpbegroting 2012:	
Bedrijventerreinen	24 330
Bodemsanering	56 796

	2012
DU Ontwikkel / OEM variabel	428 243
Externe veiligheid	20 000
Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing	59 034
Julianasluis	2 700
Nationale gebiedsontwikkelingen (Nota Ruimte en BIRK)	2 262
Regeling cultuurparticipatie	8 123
Regionale luchthavens	934
Waddenfonds	28 878
Stand ontwerpbegroting 2012	631 300
1ste suppletoire begroting 2012:	
Bodemsanering	- 275
Green Deal	2 000
Nationale gebiedsontwikkelingen	100
Waddenfonds	66 491
Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2011	2
Zwemwaterrichtlijn EU	1 200
Stand 1ste suppletoire begroting 2012	700 818
Mutaties opgenomen in Ontwerpbegroting 2012 als Voorlopige Uitkomsten 2012:	
Bedrijventerreinen	4 303
Bodemsanering	- 100
DU Ontwikkel / OEM Variabel	- 11 698
Green Deal	1 131
Invoeringskosten Jeugdzorg	1 300
Monumenten	20 000
Nationale gebiedsontwikkelingen	14 350
Sterke regio's	8 190
Werkmaatschappij Markermeer-IJmeer	210
Zuiderzeelijn REP-middelen	8 493
2de suppletoire begroting 2012:	
DU Ontwikkel / OEM Variabel	2 667
Kwaliteitsakkoord Basisonderwijs	200
Regiospecifiek Zuiderzeelijn	38 582
Nationale gebiedsontwikkelingen	39 165
Beter benutten	1 270
Bodemsanering	13 183
Green Deal	6 000
Asbest en zonnepanelen	20 000
Programmatische Aanpak Stikstof	23 000
Stand 2de suppletoire begroting 2012	891 064